

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LA
LIBERTÉ DU REMPLOI

DANS
LA RÉPARATION DES DOMMAGES DE GUERRE

*Contribution à l'Histoire de l'élaboration
de la loi sur la Réparation des Dommages de Guerre*

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Vendredi 22 Juin 1917, à 14 heures

PAR

PAUL GOUIN

Président : M. LARNAUDE, doyen.

Suffragants { *MM. TISSIER, professeur.*
JOSEPH BARTHELEMY, agrégé

PARIS

M. GIARD & É. BRIÈRE

LIBRAIRES-ÉDITEURS

16, RUE SOUFFLOT ET 12, RUE TOULLIER

1917



Digitized by the Internet Archive
in 2026

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

**La Faculté n'entend donner aucune approbation ni
improbation aux opinions émises dans les thèses :
ces opinions doivent être considérées comme propres
à leurs auteurs.**

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTE DE DROIT

LA

LIBERTÉ DU REMPLOI

DANS

LA RÉPARATION DES DOMMAGES DE GUERRE

*Contribution à l'Histoire de l'élaboration
de la loi sur la Réparation des Dommages de Guerre*

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Vendredi 22 Juin 1917, à 14 heures

PAR

PAUL GOUIN

Président : M. LARNAUDE, doyen.

Suffragants { *MM. TISSIER, professeur.*
JOSEPH BARTHELÉMY, agrégé

PARIS

M. GIARD & É. BRIÈRE

LIBRAIRES-ÉDITEURS

16, RUE SOUFFLOT ET 12, RUE TOULLIER

1917



PRÉFACE

Par la publication de cette étude, notre intention n'a pas seulement été de présenter un plaidoyer en faveur de la liberté du emploi dans la réparation des dommages de guerre. Devant une question aussi grave, puisqu'elle est à la base de la grande loi de régénération nationale que le Parlement doit à nos populations des pays envahis, nous avons pensé qu'il importait de montrer la contribution des milieux intellectuels, du commerce et de l'industrie, celle des grandes associations dans l'élaboration d'une œuvre législative aussi complexe.

Cette loi offre, en effet, ce caractère spécial, d'avoir été préparée par des travaux extra-parlementaires très intéressants : publications de groupements et de fédérations de sinistrés, de chambres de commerce, de conférences de sociétés savantes, d'articles de revues et de journaux.

La Commission de la Chambre s'est trouvée pour l'élaboration du projet de loi — et M. le rapporteur Desplas n'a pas manqué de le faire très justement remarquer — en présence d'une documentation solide. Nous verrons notamment la participation du Comité National d'Action dans la préparation de cette loi par une série de publications faites par les auteurs les plus qualifiés.

Avec ces précieux éléments dus à une collaboration aussi empressée que désintéressée, le Parlement peut travailler à l'édification d'une œuvre législative qui permettra, sous un régime de liberté, la reconstitution rapide des contrées systématiquement ruinées par l'envahisseur.

Aussi, en abordant ce sujet d'une importance capitale pour l'avenir économique de la France, il est de notre devoir de montrer la grande place qui reviendra à tous ceux qui ont mis tout leur dévouement et aussi leur talent pour obtenir du Parlement une loi de justice et d'équité.

PREMIÈRE PARTIE

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Dès le début de la guerre actuelle s'est posée une question d'importance capitale et à laquelle les circonstances prêtent un aspect tout nouveau tant au point de vue du droit que de l'équité : il s'agit de la réparation à accorder aux individus victimes de dommages par le fait de la guerre.

Nous disons que c'est là une question capitale, car il s'impose, d'une part, de relever les ruines accumulées dans les régions les plus prospères et les plus riches de la France, celles qui apportaient au mouvement économique national le contingent le plus important ; d'autre part, d'éviter l'iniquité qui consisterait à laisser peser sur un certain nombre de citoyens des charges écrasantes subies dans l'intérêt de la défense de tous, alors que le plus grand nombre ayant bénéficié de ces sacrifices ne supporterait pas ces charges.

Nous disons aussi que la question se présente sous un

aspect nouveau parce que les guerres depuis un siècle, et la guerre actuelle en particulier, offrent un caractère qu'elles n'avaient jamais affecté autrefois.

Il faut donc observer que, jusqu'à la fin du xvi^e siècle, les hostilités entre nations se localisaient dans certaines régions déterminées, et, pour ce qui concerne la France tout au moins, se développaient hors des frontières ou à leur proximité immédiate. Si l'on excepte la guerre de Cent ans, qui fut, en réalité, une guerre civile où l'élément étranger était très réduit, le territoire national de la France ne fut jamais envahi à proprement parler et occupé par des masses étrangères de façon quasi-permanente, comme ce fut le cas en 1794, en 1814, 1815 et 1871.

La Révolution créa une modalité nouvelle de la propriété qui est devenue strictement personnelle et absolue. L'Etat, ainsi, garantissait aux citoyens, sous certaines conditions d'obéissance aux lois et de paiement d'impôts, la libre et paisible jouissance et disposition de leurs biens. En même temps, il proclamait solennellement la solidarité nationale par la fameuse loi du 11 août 1792, qui décrète :

« La Fraternité, qui unit les citoyens d'un peuple libre, rend commun à tous les individus du corps social le dommage occasionné à l'un de ses membres ».

*
* *

Dans l'Etude du Droit à la Réparation des Dommages de guerre, un point présente une importance toute parti-

culière, même dominante : celle de savoir si l'on doit opter pour la liberté ou l'obligation du emploi de l'Indemnité.

Deux systèmes se présentent qu'il faut examiner, analyser pour montrer qu'ils s'opposent l'un à l'autre, pour prendre ensuite parti pour l'une des deux solutions : la liberté ou l'obligation.

Nous pensons qu'il faut opter pour le système de la liberté du emploi basé sur des considérations juridiques, économiques et sociales, sur une argumentation qui montre que la réalité des faits, leur complexité, plaident en faveur de l'initiative individuelle contre un régime autoritaire.

C'est la liberté d'action économique qui a fait la prospérité industrielle, commerciale et agricole de la France, c'est à la liberté du emploi que nous devons demander le relèvement de nos régions dévastées par la guerre.

Nous nous placerons, dans cette étude, spécialement au point de vue industriel, commercial et agricole, certainement le plus délicat et le plus important.

Nous montrerons que nous ne pouvons faire confiance à l'obligation dans le emploi, système qui par sa structure administrative et la sanction qu'il prévoit contredit les nécessités économiques les plus essentielles basées sur la libre concurrence.

Il importe de bien déterminer la position de chacune des deux opinions. Dans une première partie, après avoir précisé notre conception sur le Droit à la Répa-

ration intégrale des Dommages de guerre, souligné que ce droit existe sans l'obligation du emploi de l'indemnité, et avoir montré que la reconnaissance de ce droit constitue une innovation dans notre législation, nous exposerons la thèse autoritaire de l'obligation du emploi. Nous rechercherons quel principe a pu conduire successivement à cette conception les auteurs du projet du Gouvernement, la Commission des 44 et la Chambre. Nous examinerons à un point de vue critique la solution adoptée en montrant les fâcheuses conséquences auxquelles elle pourrait conduire.

Dans une deuxième partie, nous développerons la thèse de la liberté du emploi avec sa justification juridique, économique et sociale, étayée sur des principes d'équité et de justice, s'inspirant de la réalité vivante d'exemples qui condamnent par leurs conséquences tout système de contrainte.

Nous devons reconnaître que chacun a le désir de voir renaître aussi rapidement que possible toutes ces industries du Nord et de l'Est systématiquement ruinées par l'ennemi. Après la libération de nos contrées envahies, dans l'après-guerre, il nous faudra une seconde victoire, d'ordre économique. Les personnalités les plus autorisées du Commerce, de l'Industrie, de l'Agriculture comme le révèlent les travaux du Comité d'Action pour la Réparation intégrale des Dommages de guerre, sous la direction de M. le doyen Larnaude, l'entretien qu'a bien voulu nous accorder M. le sénateur Touron, sont

d'accord pour faire confiance au système de la liberté du remploi qui, seul, est en harmonie avec les exigences de la vie économique. Nous verrons néanmoins que la Commission des Dommages de guerre de la Chambre des députés, la Chambre elle-même dans la discussion du projet de loi, n'ont pas répondu aux vœux de ceux à qui nous aurons, pourtant à demander la reconstitution des pays envahis.

L'importance de la question pour l'avenir de notre pays nous laisse encore espérer que le point de vue de la liberté, s'il n'est pas entièrement adopté, imprimera au texte définitif un esprit de justice et d'équité que l'on ne peut trouver que dans un régime libéral.

CHAPITRE PREMIER

PRÉCISIONS SUR LE DROIT A LA RÉPARATION INTÉGRALE DES DOMMAGES DE GUERRE

L'État admet le droit à la réparation.

Sous l'empire des nécessités créées par les dépradations inouïes de l'ennemi dès le début de la guerre actuelle, le Gouvernement se préoccupa des réparations à accorder aux victimes des barbares, et, tout de suite, reconnaissons-le à sa louange, il a adopté le principe du droit à la réparation.

Un projet de loi traitant de la réparation des dommages de guerre présenté par lui à la Chambre fut voté le 26 décembre 1914. L'article 12 de cette loi s'exprime ainsi :

« Une loi spéciale déterminera les conditions dans lesquelles s'exercera le droit à la réparation des dommages matériels résultant des faits de guerre. Un premier crédit de 300 millions est ouvert au ministère de l'Intérieur pour les besoins les plus urgents ».

Ainsi le droit à la réparation est nettement admis.

Presque aussitôt se fondait, sous la présidence de M. Larnaude, doyen de la Faculté de Droit de Paris, un Comité national d'action pour la réparation intégrale des dommages causés par la guerre, auquel adhérèrent de hautes personnalités appartenant au Parlement, aux Universités, à la Diplomatie, au Barreau, à l'Administration, à l'Industrie, au Commerce, à l'Agriculture, aux Professions libérales...

Leur but était d'étudier la question et d'éclairer de leurs conseils et de leur expérience les législateurs chargés de mener à bien ce projet qui soulevait tant de problèmes délicats et nouveaux jusqu'ici.

Le Conseil Directeur du Comité dressa un questionnaire du programme des travaux dont les divers éléments furent répartis entre plusieurs commissions composées de personnalités spécialement indiquées pour en connaître. Les rapports de ces commissions ont été publiés en brochures qui, dans leur ensemble, embrassent toutes les modalités et toutes les applications du principe du droit à la réparation.

Ces brochures nous ont été d'un précieux secours pour notre étude.

I. — C'est un Droit et non un Secours.

Nous n'avons pas l'intention d'examiner en détail la question de savoir si l'Etat est obligé, par une dette véritable à laquelle correspondra au profit des intéressés

une créance proprement dite, ou s'il n'a que le simple devoir moral de secourir des infortunes évidentes, obéissant à une impulsion de générosité, de bienveillance tout en prétendant qu'au fond et en droit strict, il y pourrait résister.

Cette question est aujourd'hui résolue dans le sens de l'existence d'un droit au profit des sinistrés, par un texte exprès et a été au point de vue doctrinal parfaitement éclaircie par les travaux de MM. Larnaude et Barthélémy.

En effet M. le doyen Larnaude, dans une Conférence donnée à l'alliance d'Hygiène Sociale (1), a montré avec beaucoup de netteté comment se présente ce problème si délicat et si complexe. Dans une augmentation très solide, il a précisé la législation présente, les causes du changement de cette législation qui émanent de l'âme française, du sursaut de notre sentimentalité devant les atrocités de l'ennemi.

Puis l'éminent Doyen a mis en relief les caractéristiques de ce droit. Si c'est un droit, a-t-il dit en substance, il y a un minimum de conséquences qui s'imposent, un minimum qui peut se résumer en très peu de règles : absence de distinction entre ceux qui vont pouvoir demander la réparation quelle que soit leur situation de fortune, leurs opinions politiques enfin sans tenir compte

(1) La Guerre et la Réparation des Dommages. Conférence faite à l'Alliance d'Hygiène Sociale, le 14 janvier 1916.

de l'utilité économique plus ou moins grande de l'objet détruit... Mais cela ne signifie pas que M. le doyen Larnaude n'admette pas de limites à ce droit. Avec beaucoup de clarté, il a démontré ensuite que tout droit comporte des restrictions dans l'intérêt social et que le droit absolu ne peut pas exister dans une Société civilisée. Aussi puisque nous nous trouvons en présence d'un droit qui est un droit nouveau, il faut l'organiser, et il est tout naturel qu'il ne naisse pas avec un maximum de garanties.

Si en effet au lendemain de la guerre de 1870-71, le Conseil d'Etat ne reconnaissait ce droit que dans l'hypothèse d'un dommage volontairement causé par les troupes nationales, tout autre dommage ne pouvait donner lieu qu'à un secours, les deux théories qui dominaient alors la jurisprudence administrative, celle de l'irresponsabilité de l'Etat et celle de l'acte de gouvernement ont été définitivement abandonnées. Aussi le Conseil d'Etat, « par une jurisprudence très ferme et de plus en plus extensive, a affirmé la responsabilité du patri-moine administratif pour tous les dommages directs et spéciaux résultant du fonctionnement des services publics ». Mais ce n'est que par la loi du 26 décembre 1914 que ce droit a été réellement consacré.

Sans envisager la question au point de vue gouvernemental, diplomatique ou militaire — car ce serait se placer non au point de vue juridique mais au point de vue politique — il faut dire avec M. Larnaude : « L'Etat est

« responsable comme il l'est dans tous les cas où il cause
« un dommage spécial, où il atteint un ou plusieurs in-
« dividus déterminés et où il leur cause un dommage
« parce que la loi même de sa fonction l'oblige à causer
« ce dommage quand il fait un acte qui nuit particuliè-
« rement, qui nuit à plusieurs individus, qu'il est cepen-
« dant obligé de faire pour servir l'intérêt général »
(M. Larnaud en son Cours, Année 1916).

Nous nous trouvons donc en présence d'une responsabilité pour dommages qui donne naissance à un droit pour le sinistré. Mais ce droit, nous le répétons, est à déterminer, à organiser, car il apparaît comme une nouveauté.

En dehors de toute responsabilité pour faute (art. 1382 du Code civil), le bon sens et l'équité exigent une réparation. Les pertes exceptionnelles causées par la guerre dans les pays envahis sont des dommages subis pour le compte de la Nation ; c'est à la Nation pour qui ces énormes sacrifices ont été faits à les réparer, c'est un « risque social » que la collectivité doit supporter.

M. Joseph Barthélémy, dans son étude *le Principe de la Réparation intégrale des Dommages de guerre*, montre que la Réparation incombe à l'Etat national, parce que la guerre est le fait national de la France, comme elle était, sous l'ancien régime, le « fait du prince ». « C'est la Nation qui fait la guerre, qu'elle l'ait entreprise ou subie : lorsque l'ennemi frappe les particuliers, c'est la Nation qu'il vise, c'est la Nation qui est

la cause des pertes : c'est la Nation qui doit les réparer. Tous les dommages qui se rattachent à la guerre, sans distinction, sont les conséquences du service public de la défense nationale. »

Et il faut bien le préciser, la charge qui incombe à l'Etat est une dette véritable ; il ne peut donc pas se contenter seulement de venir en aide aux sinistrés, de leur accorder un secours.

M. Joseph Barthélémy expose de la façon la plus nette l'intérêt considérable qu'il y a à proclamer que nous sommes en présence d'un droit et non d'un secours.

Il y a, dit en substance M. Barthélémy, un intérêt capital à poser la question en termes précis, car la notion exacte du droit à la réparation entraîne une série de conséquences importantes dont je ne puis ici qu'indiquer les principales :

1° C'est d'abord l'absence de liberté juridique du Parlement. S'il s'agissait simplement de secourir, le Parlement pourrait être, à son gré, bienveillant ou indifférent ; si, au contraire, il y a, à la charge de l'Etat, une obligation certaine, le législateur n'est pas libre de le méconnaître ; il a le devoir juridique de prendre les mesures convenables pour le paiement de cette dette ;

2° Si on ne reconnaissait à la charge de l'Etat qu'un simple devoir moral, il pourrait être, à son gré, généreux ou économe : il réparerait, mais dans la mesure où il le voudrait et qu'il fixerait arbitrairement. S'il y a, au

contraire, une véritable créance des intéressés, la quantité en est fixée par le dommage lui-même. La réparation devra être intégrale. Le chiffre des crédits que le Parlement a l'obligation de voter devra être égal à la somme des dommages régulièrement constatés par les tribunaux ;

3° Si le geste de l'Etat était de pure bienfaisance, il ne secourrait pas toutes les victimes de la guerre ; il choisirait parmi elles celles dont les besoins seraient les plus grands, ou celles qui seraient présumées devoir faire de la somme allouée un emploi qui serait considéré comme utile à la communauté : on permettrait, par un secours, au cultivateur de reprendre la charrue, à l'industriel de recommencer le travail, au négociant de rouvrir sa maison. Mais on ne donnerait pas au bourgeois le moyen de reconstruire sa maison ou son château. — Si, au contraire, il y a une créance véritable, le débiteur, pour apprécier l'existence de son obligation, ou pour en mesurer l'étendue, ne peut examiner quelle est la situation de fortune de son créancier. L'Etat devra donc réparer tous les dommages, quelle que soit la situation pécuniaire des victimes ; et il n'aura pas, comme débiteur véritable, à se préoccuper de l'emploi que ses créanciers pourraient faire de son argent. — D'ailleurs, pour cette recherche du plus digne, l'Etat, c'est-à-dire les gouvernants, les élus, les administrateurs seraient particulièrement inaptes ; la solution du secours ouvre toute grande à l'arbitraire une porte que ferme devant lui la solution du droit ;

4° L'Etat, qui serait libre de refuser le secours pourrait, *a fortiori*, subordonner la concession de ce secours à telles conditions qu'il lui plairait ; il pourrait, par exemple, subordonner le versement de la somme à la reconstruction de la maison, à la réouverture de l'usine ; bien plus, il pourrait prétendre déterminer les conditions de cette reconstruction et de cette réouverture. — Au contraire, la notion du droit interdit au débiteur d'imposer à son créancier telle ou telle modalité de l'emploi des sommes qu'il est obligé de lui verser ; la réparation du dommage de guerre ne doit, en principe, être subordonnée à aucune condition. L'Etat ne pourra, par conséquent, profiter de la triste occasion qui s'offre à lui, pour porter atteinte à cette initiative privée qui a fait la grandeur et la prospérité de nos régions envahies du Nord et de l'Est ; il ne pourra pas imposer la reconstruction de l'usine dans la même localité et pour la même spécialité, si l'industriel peut trouver un emplacement plus favorable, ou un emploi plus rémunérateur de son activité ; à plus forte raison, ne pourrait-il prétendre lui imposer un règlement spécial du travail, au taux minimum de salaire ou une durée maxima de la journée de travail ;

5° Si la réparation était faite seulement à titre de secours, il était naturel que la détermination des individus secourus et de la quotité des sommes allouées fût opérée par des commissions administratives, sans intervention de l'autorité judiciaire. Au contraire, la notion de droit entraîne naturellement la possibilité, pour son titulaire,

de le faire valoir par un moyen dont il soit absolument le maître, devant des autorités dont la mission soit de rendre des décisions exécutoires par elles-mêmes, en se laissant guider exclusivement par des considérations juridiques : ce moyen, c'est l'action en justice.

Nous voyons déjà et nous sommes entièrement d'accord avec M. Joseph Barthélémy, que la réparation faite à titre de secours pourrait justifier entièrement l'obligation du emploi, mais qu'en admettant la notion de *droit*, le législateur s'est juridiquement obligé d'admettre la liberté du emploi pour ne pas être en contradiction avec le principe même du droit à la réparation intégrale.

II. — *La réparation doit être intégrale.*

Puisque nous nous trouvons en présence d'un droit et non d'un secours, cette réparation doit être intégrale. Cela découle nécessairement des principes généraux qui sont à la base de la responsabilité de l'Etat et, notamment, du principe de l'égalité devant les charges publiques. C'est ce que démontre de façon lumineuse M. le doyen Larnaude, président du *Comité national d'Action* (*Revue politique et parlementaire*, n° du 10 juin 1915).

« Si l'on veut caractériser, dit-il d'une manière plus précise, le droit de l'individu, je dirai qu'il est un *droit originaire* et non un *droit concédé* dans l'attribution duquel l'Etat puisse retenir tout ce qui ne lui plairait

pas d'y mettre. Le droit de l'individu dans notre matière, droit naissant du dommage lui-même et de la cause de ce dommage, est une sorte de prolongement et de transformation du droit qui figurait antérieurement dans son patrimoine. Il en est la représentation. *L'Etat le reconnaît et n'en crée pas.*

« Seulement c'est l'Etat qui est le débiteur. Et il est débiteur non pas en vertu d'un titre privé, mais en suite et comme conséquence d'un fait qui est *un des plus publics* qui se puisse concevoir, la guerre et la *défense nationale.* »

Avec autant de force, un autre Membre du Comité national d'Action, M. R. Carré de Malberg, professeur de droit public et constitutionnel à l'université de Nancy, fonde le droit à la réparation intégrale sur le principe de de la solidarité nationale :

« C'est sur ce terrain de la solidarité nationale, dit-il, que se présentent avec une force irrésistible tous les arguments qui ont été invoqués en faveur du droit à la réparation intégrale... Oui, certes, la fraternité entre les Français, l'égalité entre les citoyens ne seraient plus que de vains mots, si la Nation abandonnait à leur malheureux sort les départements ravagés par l'invasion. Oui encore, les populations qui, par leur position à la frontière sont vouées de longue date à subir le choc de l'ennemi et qui viennent, une fois de plus, d'être meurtries par les coups dirigés contre la France ont, en cela, souffert pour la Patrie : on ne concevrait pas que la Nation

ne prenne pas à sa charge les sacrifices matériels qui ont dû être supportés par elle et qui ont été comme la rançon de son salut... »

Aussi bien, ce principe du droit à la réparation intégrale n'est pas discuté, il est affirmé avec force et netteté même au Parlement.

Dans un rapport présenté par M. Desplas à la Chambre le 13 juillet 1916, au nom de la Commission des Dommages de guerre et sur lequel nous reviendrons ultérieurement, nous pouvons souligner les conclusions suivantes :

« Notre conscience, dit-il, ne saurait se résoudre à admettre que tandis que tous les Français bénéficieront des avantages matériels et moraux de la victoire, que certains, dès maintenant, tirent même un profit pécuniaire de la guerre, cette guerre puisse avoir comme conséquence de faire subir à quelques-uns des pertes énormes, sinon même de les ruiner entièrement. C'est notre instinct d'égalité, cet instinct profond et impérieux de l'âme française qui se trouve heurté... »

« Egalité entre tous les Français, solidarité nationale : telle est, en effet, la double base sur laquelle nous nous proposons d'asseoir l'œuvre de réparation. »

Donc, sur cette question primordiale du *droit* à la réparation *intégrale*, la discussion est close, tout le monde est d'accord pour l'affirmative.

Mais sur la question essentielle de la liberté du emploi, qui fait l'objet de notre étude, nous nous joignons au

Comité national d'action et notre point de vue se sépare nettement de celui de la Chambre des députés qui adopte le principe de l'obligation.

III. — *Motivation du droit à la réparation intégrale.*

Comment est-on arrivé à reconnaître le Droit à la Réparation intégrale ? M. Joseph Barthélémy, professeur agrégé à la Faculté de Droit de Paris, donne une motivation historique très perspicace dans son rapport présenté à la séance du 23 janvier 1915 du Comité national d'Action.

Voici en quels termes il s'exprime :

« Le seul élément, dit-il, qu'il y ait à retenir dans tous ces précédents, à raison de son caractère de permanence, c'est l'élément moral. C'est cette constatation que, depuis la fin de l'ancien régime, l'Etat ne s'est jamais considéré comme moralement autorisé à se désintéresser des dommages causés par la guerre à ses sujets.

« Quant aux éléments juridiques que nous fournit cette histoire déjà ancienne, ils se rapportent à une période périmée, où des principes du droit public étaient tout différents de ce qu'ils sont devenus aujourd'hui. Ce n'est qu'après de longues résistances que l'Etat a consenti à se soumettre au droit : la conception ancienne de la souveraineté royale, dont on s'est, trop souvent, borné à mo-

diffier quelques termes pour la transporter à la souveraineté de l'Etat, s'y est pendant longtemps opposée. L'Etat éprouve une répugnance particulière à aller devant les tribunaux, à descendre de son trône pour aller se mettre de l'autre côté de la barre, plaider contre un de ses sujets.

« Cette théorie compatible avec un régime conforme à la Politique tirée de l'Ecriture Sainte ne pouvait pas subsister avec l'avènement des principes de la Révolution... Le développement des idées de justice, qui est la conséquence nécessaire du gouvernement démocratique, comme il est d'ailleurs la cause de son établissement, devait faire évanouir le dogme suranné de l'irresponsabilité de la puissance publique. »

C'est ainsi que M. Joseph Barthélémy explique très naturellement l'évolution dont l'aboutissement a été la loi du 26 décembre 1914 reconnaissant « le droit à la réparation des dommages résultant de la guerre ».

CHAPITRE II

NOTIONS HISTORIQUES

Les précédents.

La distinction de la notion *droit* et de la notion *secours*, a déjà permis dans le chapitre premier de montrer les conséquences différentes auxquelles on est conduit selon que l'on admet l'un ou l'autre des principes.

Avec le secours, c'est la possibilité d'imposer l'obligation du emploi. L'Etat pourra en effet mettre à son allocation telles conditions qu'il lui plaira : il pourra exiger la reconstruction de l'usine, sans s'inquiéter des chances de réussite de l'entreprise, sans se soucier du respect de l'initiative privée. Au contraire, avec la notion du droit, il ne pourra, dans aucun cas, contraindre à la reconstruction dans la même localité et pour la même spécialité, l'industriel aura le droit de choisir l'endroit le plus favorable de faire, en un mot, tout ce qui pourra assurer le succès de ses affaires, car cette notion du droit interdit au débiteur d'imposer à son créancier telle ou telle modalité d'emploi des sommes qu'il doit lui verser.

Si l'on examine brièvement les précédents historiques dont il ne faut pas exagérer l'importance, nous trouvons que la notion du secours l'emporta. La Révolution toutefois avait proclamé le droit à la réparation mais sans en tirer de conséquences pratiques (1). En effet l'Assemblée législative avait posé très nettement le principe : par la loi du 11 août 1792 elle proclame que : « La Fraternité qui unit tous les citoyens d'un peuple libre rend communs à tous les individus du corps social les dommages occasionnés à l'un de ses membres ».

La Convention tira toutes les conséquences découlant de ce même principe ; elle vote la loi du 16 août 1793, elle reconnaissait à ces victimes le droit à une réparation intégrale. « La Convention nationale déclare au nom de la Nation qu'elle indemniserà tous les citoyens des pertes qu'ils ont éprouvées ou qu'ils éprouveront par l'invasion de l'ennemi sur le territoire français, ou par les démolitions ou coupes que la défense commune aura exigées de notre part d'après les règles qui vont être établies. » C'est une belle formule de fraternité.

Malheureusement, en raison des contingences de l'époque, cette loi ne pût être appliquée, mais elle n'en créait pas moins le statut du nouvel ordre français. Les difficultés d'application en un temps où le trésor public était obéré, provoquèrent une réaction et la loi du 19

(1) A. Henry, *La révolution et la réparation des dommages de guerre*, *Revue historique*, 1916, n° 3, p. 383.

Vendémiaire an VI abandonna le droit pour revenir à l'idée de secours.

Avec l'Empire et le Code civil, nous arrivons à un régime d'individualisme en droit privé en même temps que d'omnipotence et d'irresponsabilité en droit public.

Après les dures invasions de 1814 et de 1815, la loi du 28 avril 1816 (Art. 8) n'admit en faveur des départements les plus éprouvés que des « dégrèvements ou secours » très limités et dont la fixation était entièrement livrée à l'arbitraire de l'Administration.

La Restauration, à ce moment, il faut le reconnaître, était aux prises avec des difficultés financières inextricables résultant des vingt années de guerre que l'Empire avait menées contre l'Europe entière.

Le second Empire rejeta aussi formellement la responsabilité de l'Etat, par son décret du 10 août 1853 qui dit (Art. 39) :

« Toute occupation, toute privation de jouissance, toute démolition, destruction et autres dommages résultant d'un fait de guerre ou d'une mesure de défense prise, soit par l'autorité militaire, pendant l'état de siège, soit par un corps d'armée ou un détachement en face de l'ennemi, n'auront aucun droit à l'indemnité ».

Mais après les désastres de 1870-71, l'Assemblée nationale parut vouloir revenir au principe du *droit* à la réparation intégrale posé par la convention en 1793. Dès le mois de mars 1871, elle nomma une grande commission de 45 membres, avec mission de constater les

dommages causés par la guerre dans les départements envahis. Cette commission se mit à l'œuvre sans retard et le 1^{er} novembre 1871 (*Journal officiel*, p. 4.257), M. Albert Grévy déposait en son nom un rapport formulant l'idée de la réparation intégrale.

L'article 1^{er} de ce rapport est ainsi conçu :

« Les contributions de guerre, les réquisitions, soit en argent, soit en nature les amendes et les dommages matériels directs que la guerre et l'invasion ont fait subir aux habitants, aux communes et aux départements d'une partie du territoire français seront supportés par toute la nation ».

C'était le principe du droit à la réparation affirmé une fois de plus par nos législateurs.

Mais l'Assemblée craignit qu'après une guerre désastreuse, quand la France épuisée devait encore verser cinq milliards à l'ennemi, les conséquences tirées de ce principe ne l'entraînent trop loin ; la majorité rejeta le principe du droit à la réparation intégrale et n'accorda par la loi du 11 septembre 1871 (1) qu'un simple « dédommagement partiel » à titre d'assistance.

Cependant dans le préambule de cette loi, l'Assemblée tint à affirmer que si ce dédommagement ne résultait pas d'une obligation juridique, « les sentiments de nationalité qui sont dans le cœur de tous les Français imposent à l'Etat l'obligation de dédommager ceux qui ont subi dans la lutte commune des pertes exceptionnelles ».

(1) *J. Off.*, du 12 septembre 1871, p. 3393.

C'était sous une forme atténuée reconnaître le droit découlant de la solidarité et admettre que seuls des motifs contingents empêchaient l'Assemblée de tirer les conséquences dernières du principe ainsi posé.

En effet, si l'Assemblée avait admis intégralement la solution « droit », le Parlement aurait eu l'obligation juridique de voter des crédits d'un chiffre correspondant à la somme des dommages judiciairement constatés ; au contraire avec la solution « secours », le Parlement décide la somme qu'il entend consacrer au dédommagement et peut arrêter les frais quand il le veut.

La réparation ne devait donc pas être intégrale et ne le fut pas : l'Etat accorda aux sinistrés 420 millions pour des dommages subis s'élevant au total à 657 millions.

Néanmoins, ce dédommagement, atteignant près des deux tiers des pertes, était un progrès dans le sens du droit qui est, dans l'espèce, celui aussi de l'équité.

Donc il y a eu une tendance vers la réparation intégrale sans que le principe du « secours » ou du « dédommagement » dans toute cette période soit abandonné. Avec cette solution, l'Etat pouvait fixer les indemnités tout à fait arbitrairement et imposer toutes conditions qu'il pouvait juger utiles et notamment l'obligation de remployer les sommes allouées de telle ou telle manière. Nous voyons donc que pour la première fois par la loi du 26 décembre 1914, nous pouvons défendre aussi bien juridiquement qu'économiquement la thèse de la liberté du emploi.

CHAPITRE III

EXPOSÉ ET COMMENTAIRE

SECTION I. — La thèse de l'obligation du emploi.

Nous avons vu que le « droit » à la Réparation des Dommages de guerre n'est pas discuté depuis son affirmation dans la loi du 26 décembre 1914.

La question qui reste la source de différentes interprétations étant le emploi, nous devons exposer dans une première section la thèse de l'obligation du emploi ; une deuxième section sera réservée à son étude critique. Cet examen consciencieux de la théorie de l'obligation du emploi rendra plus évidents les avantages que l'on doit trouver dans le système libéral pour la renaissance rapide des pays envahis et que nous développerons ultérieurement.

§ 1. — *Projet du Gouvernement.*

De manière à donner une vue d'ensemble de la thèse de l'obligation du emploi, il importe tout d'abord

d'indiquer avec précision les textes qui motiveront nos objections sans trop les hacher de commentaires afin qu'ils ne perdent de leur sens exact. Nous aurons ainsi conservé toute l'impartialité nécessaire à cette étude.

C'est d'abord le projet du Gouvernement qui doit nous retenir. Il se compose de 6 articles, et bien que ce soit l'article 2 qui rentre seulement dans notre sujet, il importe de montrer l'esprit de mainmise et de despotisme administratif qui ressort de ce projet. En voici le texte intégral :

Art. 1^{er} — Les dommages causés aux immeubles et aux meubles par le fait de la guerre (occupation, attaque et défense) seront réparés, pourvu que ces dommages soient matériels, certains et directs.

Art. 2 — *L'octroi de l'indemnité sera subordonné à des conditions de emploi répondant à l'affectation des biens détruits.*

Art. 3 — Il sera statué, par des lois ultérieures sur les indemnités qui pourront être dues aux communes, départements, établissements publics, aux concessionnaires de services publics de l'Etat, du département et des communes, aux concessionnaires de mines, minières et ardoisières.

Art. 4 — Des lois ultérieures affecteront au paiement des indemnités dues au fur et à mesure des possibilités financières, les sommes nécessaires à la réparation des dommages.

Art. 5 — *Les réclamations prévues par le présent*

projet ne pourront faire l'objet d'aucun recours judiciaire.

Art. 6 — La présente loi est applicable aux colonies.

Sans nous étendre actuellement sur la discussion de ce projet du Gouvernement, il est à remarquer que la thèse de l'obligation du emploi y est soutenue d'autant plus rigoureusement que l'article 5 supprime tout recours judiciaire. C'est évidemment faire peu de cas des réclamations légitimes qui peuvent être faites par les sinistrés. Ces dispositions donnent un sens bien restreint à la réparation prévue à l'article 1^{er}.

Si nous envisageons maintenant les textes de l'avant-projet et du projet élaborés par la Commission Parlementaire des dommages de guerre, présidée par M. Klotz ainsi que le Rapport Desplas, nous trouvons le même esprit, l'intention marquée d'imposer une tutelle administrative aux sinistrés principalement par l'obligation du emploi.

§ 2. — *L'avant-projet de la Commission des 44.*

Par la comparaison de ce document qui exprime le point de vue très net du Parlement (Chambre des députés), nous nous rendons compte que les principes du projet du Gouvernement n'ont pas été abandonnés. Et, comme nous le verrons aussi dans la discussion de la loi devant la Chambre, l'opinion favorable à l'obligation du emploi a rallié une importante majorité.

Tout d'abord, cet avant-projet n'a qu'un intérêt rétrospectif, il a été communiqué au Gouvernement et à certains groupements pour recueillir leurs observations avant d'arrêter le texte définitif. Il se compose de 6 titres et de 29 articles.

Nous avons à souligner les articles 1^{er} et 2^o (Titre 1^{er}. Dispositions générales).

Art. 1^{er} — « La République française proclame l'égalité de tous les Français et la solidarité de la Nation « devant les charges de la guerre.

« Art. 2. — Les dommages causés en France aux biens « mobiliers ou immobiliers, par les faits de la guerre, « ouvrent le droit à la réparation instituée par l'article 12 « de la loi du 26 décembre 1914, pourvu que ces dommages soient certains, matériels et directs.

« Sont considérés comme dommages résultant des « faits de guerre :

« 1^o Tous les dommages causés par l'autorité ou « les troupes ennemies y compris les impôts, réquisitions, « contributions de guerre, amendes dont auront été « frappés les particuliers ou les collectivités, sans chercher s'ils sont ou non conformes aux dispositions de la « convention de la Haye du 18 octobre 1907 ;

« 2^o Tous les dommages causés par les armées françaises ou alliées soit en raison des mesures préparatoires de l'attaque, des mesures préventives de la « défense, des nécessités de la lutte, soit en raison des « besoins de l'occupation dans les parties du territoire

« qui ont été comprises dans la zone des armées, en par-
« ticulier de la réquisition, du logement, du cantonne-
« ment, des dégâts commis dans les communes évacuées,
« le réclamant conservant toujours la faculté d'user *par*
« *préférence* des dispositions des lois du 10 juillet 1791,
« du 3 juillet 1877 et du décret du 2 août 1877, de la
« loi du 25 novembre 1886 et du décret du 27 dé-
« cembre 1914. »

Si nous passons au Titre II (De l'Indemnité) qui doit retenir notre attention non seulement parce qu'il traite du remploi, mais aussi par le contraste qu'il oppose aux articles 1^{er} et 2, qui pourraient laisser supposer une indemnisation très large.

L'art. 5 dit en effet :

« Les dommages causés aux immeubles seront réparés
« dans la mesure de la perte subie, évaluée à la veille de
« la mobilisation, sous réserve des modalités prévues
« aux articles ci-après ». Les réserves sont très nom-
breuses, elles absorbent les articles 6, 7, 8, 9, 10, 13 et 15.

L'art. 6 dit que si l'indemnité est affectée à la reconstruction des immeubles endommagés ou détruits, le surplus de la dépense sera l'objet d'avances remboursables.

Ce point de vue ultérieurement abandonné en partie se complète par deux précisions relatives au remploi : l'une, « l'indemnité et les avances seront versées par acomptes, le deuxième acompte et les suivants jusques et y compris le solde, ne pouvant être délivrés qu'après

justification du emploi devant la Commission départementale », l'autre qui brille par son caractère particulièrement anti-économique et qui a impressionné défavorablement les industriels sinistrés. Voici en quels termes elle est exprimée dans cet avant-projet :

« Le remploi aura lieu en identique ou en similaire, dans la même ou les communes limitrophes sauf exceptions admises. »

L'art. 7 vient adoucir l'effet de cette dernière disposition qui, comme nous le montrerons, en défendant la liberté des sinistrés, se heurte à un grand nombre d'impossibilités. Aussi, l'on y prévoit non seulement la possibilité d'accorder des autorisations de non-emploi, mais aussi la faculté d'imposer ce non-emploi dans des cas déterminés. Cet article, comme la plupart de ceux de cet avant-projet, est particulièrement vague pour laisser un domaine très étendu à l'arbitraire.

L'art. 8 ne prévoit pas une déchéance absolue en cas de non-emploi lorsque le sinistré n'a pas obtenu de dispense, il reçoit le montant de la perte subie diminuée d'un quantum progressif et qui atteint 40 0/0 pour les sommes dépassant 300.000 francs. Cette conception bien que peu favorable au sinistré n'a même pas été maintenue dans le projet définitif.

L'art. 9 est consacré à la succession *ab intestat* et notamment à la possibilité de proroger l'indivision d'un bien si elle peut, par le désir de remployer de l'un des membres, encourager à la reconstitution de la chose dé-

uite. Cette solution est très raisonnable, aussi elle se conçoit très bien avec la liberté du emploi. Il en est de même en ce qui concerne les créanciers privilégiés ou hypothécaires, les usufruitiers, les titulaires d'un droit réel d'usage ou d'habitation.

Il eut été intéressant que l'art. 10, qui impose le emploi obligatoire aux concessionnaires de services publics, aux départements, aux communes, aux établissements publics, donnât une explication à ce traitement spécial que rien ne justifie précédemment.

C'est à l'art. 13 qu'il faut passer pour retrouver des dispositions relatives au emploi. Pour le cheptel mort ou vif des exploitations agricoles, l'outillage et les marchandises des entreprises industrielles ou commerciales, l'on ne prévoit dans l'avant-projet qu'une indemnisation basée sur le prix moyen de l'année précédant la guerre. Ce n'est certes pas une réparation intégrale. En outre la justification du emploi est imposée et, dans l'hypothèse de l'avant-projet, ce emploi est rendu impossible par l'élévation des prix. Ensuite l'on demande de se reporter aux conditions de l'art. 6 qui ont trait aux immeubles : nous nous contenterons de mentionner cette dernière contradiction avant de sauter à l'art. 15 qui prévoit, dans tous les cas de non-emploi, le paiement de l'indemnité en titres nominatifs sur l'Etat français « lesquels, pendant 25 ans à dater de leur remise aux attributaires ne pourront, sauf autorisation motivée être aliénés ». A remarquer que cette dernière réserve, faite au paiement de

l'indemnité, complète le système anti-économique de l'obligation du emploi.

Nous laisserons de côté les titres relatifs à la juridiction et au paiement (titres 3 et 4) en exceptant l'art. 17 relatif à l'intervention de la « Cour des Dommages de Guerre », qui doit connaître de la réalité, de la consistance, de l'utilité de la dispense du emploi et l'art. 21 relatif au mode de paiement qui prévoit un droit de préférence pour ceux qui effectueront le emploi.

Il importe de citer en partie l'art. 17 reproduit dans le projet définitif de la commission et qui constitue une innovation sans précédent. Il est ainsi conçu :

« Art. 17. — L'appel est porté devant une juridiction « dite Cour des Dommages de Guerre ».

« Le recours doit être déposé ou adressé par pli « recommandé au greffe de la Cour des Dommages ; il « en sera délivré récépissé.

« La Cour statue sur mémoires, sans débat oral et en « dernier ressort. *Elle se prononce sur la réalité et la « consistance des dommages, sur l'utilité, la dispense et « les modalités du emploi* ; elle s'assure que les opérations ont été faites en suivant les règles instituées par « la présente loi et par les règlements rendus pour son « exécution. En cas de violation de ces règles, elle peut « prononcer, soit d'office, soit sur la plainte des intéressés, l'annulation des opérations irrégulières. »

Ainsi une institution juridictionnelle chargée de régler

les destinées de telle ou telle exploitation industrielle, commerciale ou agricole, est une « création » qui malgré le choix de ceux qui la composeront pourra laisser la porte ouverte à l'arbitraire.

Un mot de l'art. 21 ; il permet de payer, avant les autres, celui qui remploiera :

« L'échelonnement des versements bénéficiera en première ligne aux attributaires qui effectueront le remploi et parmi eux tout d'abord aux attributaires d'indemnités s'appliquant aux exploitations agricoles, industrielles, commerciales et professionnelles, aux maisons d'habitations autres que de plaisance, aux meubles meublants et effets personnels... »

Si nous nous arrêtons maintenant à l'art. 25 (Titre 5, Des Nullités et Déchéances) nous serons péniblement impressionnés de voir sur quelle liste de « déchus », on classe l'attributaire qui n'effectue pas le remploi. La lecture de cet article dispense de tout commentaire. On ne peut lui reprocher l'imprécision qui caractérise l'ensemble de l'avant-projet.

Art. 25. — Pourra être déchu à tout moment, en totalité ou en partie, du droit à indemnité :

« 1° Tout individu qui aurait été condamné contradictoirement ou par contumace, pour crimes et délits prévus par les articles 204, 205, 206, 208, 238 et 239 du Code de justice militaire pour l'armée de terre, ou par les articles 262, 263, 264, 265, 316 et 317 du Code de justice maritime pour l'armée de mer ;

« 2° Tout Français ou sujet français qui aurait été insoumis ou déserteur pendant la guerre. Dans ce dernier cas, comme dans celui de condamnation par contumace prévu au paragraphe ci-dessus, la déchéance du droit à l'indemnité sera rapportée de plein droit ;

« 3° *L'attributaire qui aurait fait de l'indemnité un usage contraire aux conditions de emploi auxquelles elle est subordonnée ;*

« 4° *L'attributaire qui aurait cédé ou compromis contrairement aux dispositions du présent article ;*

5° Tout réclamant qui aurait négligé de déclarer qu'il a déjà reçu une indemnité provenant d'une assurance ou de tout autre cause ou qui aurait intentionnellement fait une fausse déclaration.

« Dans les deux derniers cas, la répétition des sommes indûment perçues ou cédées sera, en outre, poursuivie. »

Nous avons signalé les différentes dispositions de l'avant-projet se rapportant à la question du emploi.

§ 3. — *Le Projet définitif de la Commission des 44.*

Il est intéressant de voir dans le projet définitif de la Commission qui a été ensuite élaboré les ressemblances et les différences qui peuvent être relevées. Cette étude comparative permettra de préciser dans quel sens a évolué le législateur si toutefois évolution il y a eu.

Les deux premiers articles qui affirment d'une manière très nette le droit à la réparation des dommages de

guerre n'ont pas été modifiés. Cela s'explique car, dès le 26 décembre 1914, le système d'assistance a été complètement abandonné. Nous avons déjà longuement étudié le principe du « droit » à la réparation des dommages, sur ce point nous sommes tous d'accord.

Si nous passons aux dispositions qui intéressent notre sujet, nous trouvons dans le Titre II (De l'indemnité), art. 4, la condition *sine qua non* de la réparation : le remploi.

Il est ainsi conçu :

« Art. 4 : L'indemnité, en matière immobilière, comprend tous les éléments nécessaires à la reconstitution des immeubles endommagés ou détruits, déduction faite de la somme correspondant à la dépréciation résultant de la vétusté évaluée à la veille de la mobilisation. *L'octroi de cette indemnité est subordonné, sous réserve de modalités prévues aux articles ci-après, à la condition d'en effectuer remploi* ».

Or cet art. 4 remplace l'art. 5 de l'avant-projet où le remploi n'était pas encore mentionné. C'est seulement dans l'art. 6 de l'avant-projet que le remploi était envisagé avec, du reste, une certaine modération.

Dès le début du projet définitif de la Commission, le remploi est considéré comme la base essentielle, c'est « la pièce essentielle de la loi » (1).

(1) M. Desplas, député, rapporteur, Chambre, séance du 30 octobre 1916. *J. Off.* du 4, p. 1198.

Si nous nous reportons à l'art. 8 de l'avant-projet, nous ne trouvons pas la déchéance absolue en cas de non-emploi comme le prévoit le nouvel art. 4. Le non-emploi entraînait, en effet, des abattements, solution qui sans être très favorable au sinistré n'était pas aussi rigoureuse.

L'art. 5 reproduit la condition du emploi en identique ou en similaire ; il est ainsi conçu dans son alinéa 6 :

« Le emploi aura lieu, sauf exceptions admises, en identique ou en similaire, dans la commune du dommage ou les communes limitrophes ».

L'art. 6 : « Le emploi pourra être interdit d'office s'il est reconnu irréalisable ou contraire à l'intérêt économique ou à la santé publique et il pourra faire l'objet d'une dispense totale ou partielle pour les mêmes motifs, ou encore en raison de la situation des personnes, en raison de la nature ou de l'emplacement des biens, ou si le emploi est onéreux pour l'attributaire.

« La dispense totale ou partielle du emploi pourra être également prononcée en faveur de l'attributaire qui effectuera tout ou partie de l'indemnité à la fondation ou au développement d'œuvres d'assistance ou de solidarité.

« Dans ces derniers cas, le montant seul de la perte subie est attribué ; il sera payé en titres nominatifs sur l'Etat français lesquels, pendant dix ans à dater de leur remise aux attributaires, ne pourront être aliénés

« que sous condition de emploi en titres de même nature, sauf autorisation du tribunal civil donnée en « Chambre du Conseil, après avis du Ministère public. « L'annulation de toute aliénation effectuée en violation « du présent article pourra être prononcée à la requête « du ministre des Finances.

« Si l'attributaire et ses héritiers en ligne directe ont « obtenu l'autorisation ci-dessus prévue, ils peuvent « demander à bénéficier des dispositions de l'art. 5.

« Pour les concessionnaires de mines, la dispense de « emploi ne peut être prononcée que si l'impossibilité de « continuer l'exploitation est dûment établie. »

Comme nous avons pu le remarquer dans l'examen de l'art. 7 de l'avant-projet, l'impossibilité de faire le emploi dans de nombreux cas a dû contraindre les rédacteurs du projet à prévoir non seulement des cas de non-emploi mais aussi des interdictions de emploi. C'est un véritable asservissement des sinistrés à qui l'on retire toute initiative. L'administration pourra décider si l'intérêt économique nécessite le emploi ou si le sinistré devra renoncer au emploi moyennant une indemnisation basée sur l'évaluation à la veille de la déclaration. Comme nous le disions pour l'avant-projet, c'est l'arbitraire organisé, l'individu est à la discrétion du Tribunal des Dommages de Guerre.

L'art. 7 apporte une bien légère atténuation à la rigueur de l'art. 4. Il permet aux sinistrés de réfléchir aux conséquences désastreuses pour eux d'une attitude récal-

citrante à l'égard de l'obligation du remploi. Il prévoit un délai de grâce ; deux ans de réflexion !

Art. 7 : « L'attributaire qui n'a pas obtenu de dispense
« aura un délai de deux ans, à dater de la décision por-
« tant fixation définitive de l'indemnité, pour souscrire
« à la condition de remploi.

« Si le remploi a été interdit d'office, l'attributaire
« aura le même délai pour demander l'autorisation
« d'effectuer le remploi dans les conditions prévues aux
« deux derniers paragraphes de l'art. 5. »

C'est une innovation sur l'avant-projet qui paraît donner un semblant de garantie aux sinistrés en leur permettant d'agir sans hâte. Mais nous croyons qu'il eût été préférable pour eux de maintenir le système des abattements de l'avant-projet en cas de non-remploi.

Quant à l'art. 8, il est calqué avec une certaine fidélité sur l'art. 9 de l'avant-projet. C'est une suite de règles sur la copropriété, sur l'usufruit, qui, notons-le, ont été empruntées au Comité National d'Action.

Art. 8 : « Si, parmi les copropriétaires d'un bien,
« même un seul déclare vouloir effectuer le remploi,
« le remploi est de droit, sous réserve de la dispense
« prévue à l'art. 6 ; l'indivision est alors prorogée pour
« une période maximum de cinq ans à dater de la re-
« construction de la chose détruite, sur la demande
« du copropriétaire qui déclare vouloir effectuer le
« remploi.

« Le remploi est également de droit, dans les mêmes

« conditions, s'il est voulu, soit par le nu-propriétaire,
« soit par l'usufruitier.

« Le créancier privilégié ou hypothécaire ne peut
« *s'opposer au emploi*, ni exiger le paiement de sa
« créance en argent qu'à l'échéance du contrat fixée par
« le contrat initial, prorogée sans frais d'une période
« correspondant à l'interruption de la jouissance.

« Les créanciers privilégiés, hypothécaires ou anti-
« chrésistes, les usufruitiers, les titulaires d'un droit réel
« d'usage ou d'habitation ont *leurs droits reportés* sur la
« chose reconstituée, sous réserve du privilège consenti
« à l'État par le paragraphe 3 de l'art. 5.

« Les créanciers privilégiés, hypothécaires ou anti-
« chrésistes, peuvent, en souscrivant aux conditions du
« emploi au lieu et place du débiteur qui, *n'ayant pas*
« *obtenu de dispense*, se refuse à effectuer le emploi,
« être subrogés jusqu'à concurrence du montant de leurs
« créances dans les droits attribués à ce dernier par la
« présente loi. Le bénéfice de cette subrogation n'appar-
« tiendra aux Etrangers en France que dans les condi-
« tions prévues au paragraphe 3 de l'art. 3. »

C'est-à-dire dans les conditions déterminées par les
traités conçus entre la France et la Nation à laquelle
ressortissent ces Etrangers.

L'art. 8 continue :

« En cas de *dispense de emploi*, l'indemnité est
« attribuée aux créanciers privilégiés, hypothécaires ou
« anti-chrésistes, suivant leur rang, sans qu'il y ait besoin

« de délégation expresse et dans les conditions prévues
« aux paragraphes 3 et 4 de l'art. 6.

« Les oppositions au paiement devront être formées
« dans le mois qui suivra la fixation définitive de l'in-
« demnité. Passé ce délai, les paiements effectués seront
« valables.

« Dans le cas d'usufruit, il en sera tenu compte dans
« l'immatriculation du titre de vente délivré à l'attribu-
« taire.

« S'il s'agit de droits réels d'usage ou d'habitation, la
« dispense de remploi ne sera accordée qu'après la mise
« en cause des titulaires de ces droits. »

« L'indemnité sera répartie entre le nu-propriétaire et
« le bénéficiaire du droit au *pro rata* de la valeur respec-
« tive de ce droit et de la nu-propriété dans les propor-
« tions établies par l'administration de l'enregistrement
« pour les droits dus en matière successorale. »

Nous avons tenu à citer *in extenso* cet article car il fixe certaines modalités du remploi avec une précision juridique que l'on n'est guère accoutumé à trouver dans ce projet. Nous avons déjà signalé sa source et nous verrons ultérieurement qu'il peut très bien se concilier avec la thèse libérale qui est celle du Comité National d'Action.

En poursuivant la lecture du projet, la question du remploi rencontre un nouvel élément de discussion dans l'art. 12, qui est aussi vague dans sa rédaction marquée de nombreux renvois à des paragraphes des art. 5 et 6 qu'il est illogique dans ses dispositions.

Il est ainsi conçu :

« Si l'attributaire affecte l'indemnité soit au remplacement des objets mobiliers soit à la reprise de l'exploitation ou de la profession, soit à un usage industriel, commercial ou agricole dans les conditions des deux derniers paragraphes de l'art. 5, elle lui sera versée en espèces.

« L'indemnité pourra être également versée en espèces dans le cas prévu au paragraphe 2 de l'art. 6.

« Si l'indemnité n'est pas employée dans les conditions ci-dessus déterminées, elle sera payée conformément aux dispositions des paragraphes 3 et 4 de l'article 6 ».

Or, le premier paragraphe de cet article renvoie aux deux derniers paragraphes de l'art. 5 qu'il y a lieu de rappeler pour mettre un peu de lumière.

a) « L'immeuble devra être reconstruit conformément aux lois, notamment celle sur l'hygiène publique et suivant les règles recommandées par le Conseil supérieur d'hygiène et contenues en un décret qui devra intervenir dans les trois mois qui suivront la promulgation de la présente loi. »

b) « Le remploi aura lieu, sauf exceptions admises, en identique ou en similaire, dans la commune du dommage ou les communes limitrophes. »

Ce rapprochement des 2 derniers alinéas de l'art. 5 avec l'art. 12 montre que les membres de la Commission se sont eux-mêmes laisser prendre par la complexité

de leur travail. Comment parler à propos d'objets mobiliers de règles ayant pour objet la reconstruction d'immeubles, la réglementation de salubrité publique, le remploi en identique ou en similaire ? Il y a là une erreur qui n'est pas douteuse.

Puis nous trouvons deux autres renvois : l'un au paragraphe 2 de l'art. 6, l'autre aux paragraphes 3 et 4 du même article. Dans ce paragraphe 4 de l'art. 6, l'on demande de se reporter aux dispositions de l'art. 5 !

Comment se retrouver en suivant tous ces détours ?

Nul n'est censé ignorer la loi. Mais peut-on, en toute justice, priver un sinistré du bénéfice d'une disposition législative parce qu'il n'aura pas pu lui-même se diriger dans un tel labyrinthe ?

L'art. 16 du Projet définitif ne diffère pas de l'art. 17 de l'avant-projet, son premier paragraphe est ainsi libellé :

« Le Tribunal prononce sur la réalité et la consistance des dommages avec une évaluation distincte pour chacun des éléments qui les constituent. *Il prononce également sur toutes les modalités du remploi* ».

Nous ne reviendrons pas sur les inconvénients d'une telle conception.

C'est dans l'art. 27 paragraphe 9 qu'est reproduit le paragraphe 7 de l'art. 21 de l'avant projet, rien de nouveau n'est à signaler.

De même pour l'art. 32 (Titre V, Dispositions diverses) répétition de l'art. 25 de l'avant-projet, l'attributaire qui

ne remploie pas prend toujours rang (3^o) après : « Tout Français ou sujet français insoumis ou déserteur pendant la guerre... »

On aurait pu au moins différencier les honnêtes gens des scélérats !

De la juxtaposition des textes de l'avant-projet et du projet définitif, il résulte donc, qu'après réflexion, la Commission a jugé utile d'aggraver son premier système. L'art. 4 notamment, qui se substitue à l'art. 3 de l'avant-projet, contient une sanction véritablement spoliatrice.

C'est par l'analyse des principaux passages du Rapport Desplas où se trouve un essai de justification des dispositions de ce projet, que nous trouvons la défense, à notre avis très éloquente mais d'une argumentation assez faible, de l'obligation du remploi.

§ 4. — *Le Rapport Desplas.*

Avec talent M. Desplas a exposé l'œuvre de la Commission des 44, et il a cru ainsi réfuter l'opinion de ceux qui, au nom de la justice et pour la défense des grands intérêts du pays — et nous sommes du nombre — estiment les conclusions de la Commission non seulement insuffisantes mais particulièrement dangereuses.

Dans son rapport M. Desplas a montré avec impartialité « l'œuvre de réparation nationale devant l'opinion

publique ». Il indique à cet effet les *desiderata* des Chambres de Commerce, les vœux des Associations et Fédérations de sinistrés, parmi lesquels il a fait, à côté des groupements professionnels, une place à part à certains groupements d'un caractère général comme la Ligue des Droits de l'Homme qui a émis le vœu suivant :

« Considérant que dans une Nation tous les citoyens sont unis les uns aux autres par une solidarité d'idées et d'intérêts que le progrès des mœurs a élevé à la dignité d'un fait de conscience, sous la forme des devoirs civiques et patriotiques ;

« Considérant qu'il serait contraire à ce principe de laisser supporter les dommages résultant de la guerre à ceux-là seuls, qui ont été les victimes au hasard de la lutte, en particulier aux habitants des régions qui, de tout temps ouvertes aux invasions par suite de leur situation géographique, ont toujours assumé pour le salut commun la part la plus douloureuse des périls, des ruines et des souffrances :

« Considérant que les habitants des régions épargnées s'enrichiraient vraiment aux dépens de ces victimes, s'ils pouvaient continuer purement et simplement l'exercice de leur profession sans consentir eux-mêmes une prestation équivalente ;

« Considérant que cette prestation constitue une véritable dette morale et juridique à l'égard de ceux qui ont

souffert pour la collectivité, en retenant sur leurs biens l'effort de l'ennemi ;

« Considérant que ce principe de solidarité a été posé dans le préambule de la loi du 31 juillet 1792 en d'admirables termes qui s'appliquent avec une impressionnante opportunité aux circonstances actuelles... »

Parmi les fédérations et les associations qui se sont formées après le « désarroi de la première heure », M. Desplas mentionne :

« 1° Le groupe parlementaire des départements envahis, composé de tous les sénateurs et députés de ces départements, constitué dès la première heure, a pris en main toutes les grandes questions intéressant les régions envahies. C'est son initiative qui est à la base de la loi du 26 décembre 1914. Il a suivi de très près les travaux de la Commission et manifesté sur les principales dispositions du projet ? La précieuse collaboration qu'il nous a ainsi donnée s'est affirmée plus étroitement encore au cours des réunions tenues par le groupe parlementaire les 11 et 13 avril 1916, et consacrées à l'examen de la question du emploi et de l'indemnité en matière immobilière ;

« 2° Le Comité National d'Action pour la réparation intégrale des dommages causés par la guerre qui a pour président M. Larnaude, l'éminent doyen de la Faculté de Droit de Paris. Il s'est attaché à étudier sous une forme élevée et juridique les divers problèmes de droit, que soulève la question posée devant

« vous, et il a publié à ce sujet une série d'études, qui
« constituent une documentation précieuse et qui,
« réunies, deviendront un beau livre, monument de lo-
« gique et de science juridique. En voici la liste... »

Cette énumération, nous la donnons, en partie, dans la bibliographie et nous avons déjà eu l'occasion de signaler la précieuse documentation que nous avons trouvée pour notre étude dans les travaux du Comité National d'Action.

M. le rapporteur Desplas précise que la Commission des 44 a tenu à faire un travail impartial en y associant les sinistrés eux-mêmes. Votre Commission, dit-il, « non
« contente de recueillir leurs propositions, leurs avis,
« leurs critiques dans de nombreuses brochures et rap-
« ports, a communiqué aux groupements qualifiés pour
« représenter les sinistrés le texte qu'elle avait adopté
« en première lecture. Elle ne s'en est pas tenue là. Par
« une procédure assurément neuve, mais que justifiait
« précisément la nouveauté, en même temps que l'im-
« portance de l'œuvre sociale à accomplir, elle a pro-
« cédé à l'audition de délégations des principaux groupe-
« ments. C'est ainsi qu'elle a successivement entendu
« des délégations de la fédération des associations dé-
« partementales de sinistrés, *du Comité National*
« *d'Action pour la réparation des dommages de*
« *guerre* (1)...

(1) Rapport Desplas (*Officiel*, page 1187 d.).

Il ajoute ensuite : « L'accord est ainsi fait sur un
« grand nombre de points :

« Tout le monde admet par exemple, — que la répara-
« tion doit être intégrale, qu'elle constituera non pas un
« secours mais un droit, droit à la vérité d'un caractère
« nouveau et basé, non sur le Code civil, mais sur la
« solidarité nationale, qu'elle doit s'étendre à tous les
« dommages nés de la guerre, qu'ils proviennent d'actes
« licites ou illicites, commis par l'envahisseur ou par les
« troupes françaises; pour la nécessité de l'attaque et de
« la défense, que seuls sont réparables les dommages cer-
« tains, matériels et directs (1)... »

Quand M. Desplas arrive à la question du remploi
qui fait l'objet de notre étude, l'éminent Rapporteur
ne peut pas souligner l'entente aussi parfaite qu'il cons-
tatait précédemment.

Faisons pourtant remarquer dès à présent qu'en trai-
tant du remploi, M. Desplas dit « que le désaccord
sur ce point (le remploi) se réduit à bien peu de chose ». Cette manière d'envisager une question aussi importante, question qui a été formulée par l'auteur même de ce rapport comme le « pivot du projet » nous paraît très critiquable.

Il examine ensuite les opinions de M. René Gouge et de M. Larnaude sur cette question, qui, comme nous le savons, sont des partisans de la liberté du remploi, puis

(1) Rapport Desplas (*Officiel*, page 1187 p.).

il expose celle d'un certain nombre de groupements qui se sont prononcés en faveur de l'obligation.

Il importe de reproduire sans coupures ce passage intitulé « Du remploi ».

« Cette question est celle qui a donné lieu aux récriminations les plus véhémentes, et cependant, quand on l'examine de près, on constate que le désaccord, sur ce point, se réduit à bien peu de chose.

« M. René Gouge au nom de la Fédération des associations départementales. M. Larnaude, au nom du Comité national déclarent l'un et l'autre, que tous les sinistrés, qu'une cause majeure n'empêchera pas de le faire, remploieront volontairement. Ils reconnaissent que c'est pour eux un devoir moral de remployer.

« Va-t-on donc permettre, écrit M. Larnaude, à celui qui avait une usine dans les pays occupés et qui touchera peut-être des millions, à raison de sa destruction, de placer son indemnité en fonds étrangers ? En agissant ainsi, ne déserte-t-il pas son poste devant l'ennemi ? Ne cesse t-il pas de remplir la fonction économique, à laquelle il était en quelque sorte préposé par la Nation ? Celle-ci va-t-elle donc être obligée d'enrichir ces individus, sans avoir comme compensation le produit d'une activité désormais éteinte ou peut-être mise à la disposition de nos concurrents ?

« On ne saurait dire mieux, ni plus éloquemment. Mais alors pourquoi ne pas rendre le remploi obligatoire ? Parce que disent MM. Gouge et Larnaude, il y a

des cas où il serait injuste, impossible ou même nuisible ; et le second de ces deux auteurs cite, à l'appui de son objection et d'après M. Truchy, une série d'hypothèses parfaitement choisies. Mais, dans toutes ces hypothèses, la dispense du remploi sera accordée et notre texte prévoit expressément cette dispense. Alors, que devient l'argument ?

« Le désaccord sur ce point, le plus contesté de tous, se ramène donc à ceci :

« Là où les représentants des sinistrés voient une obligation morale, à laquelle nul ne pourrait se soustraire sans manquer à son devoir envers la patrie, nous voulons établir une obligation sanctionnée, en faisant du remploi la condition même de la réparation.

« Leur argumentation repose tout entière sur ce fait, qu'ils redoutent que les dispenses de remploi ne soient pas accordées toutes les fois qu'elles seraient justifiées. Nous répondons à cette crainte en organisant un recours judiciaire présentant les plus larges garanties et désarmant toutes les critiques.

« Notons qu'un certain nombre de groupements, et non des moins importants, se sont prononcés en faveur du remploi.

« Il en a été ainsi de la Confédération agricole du Nord de la France, de la Chambre de Commerce d'Arras et principalement du groupe parlementaire des départements envahis, qui, dans sa séance du 18 avril 1916, a adhéré au principe du remploi et adopté, sur la propo-

sition de MM. Boudenoot et Debierre la notion suivante :

« Le payement de la réparation des dommages de guerre est subordonné au emploi, à moins que l'intéressé n'en ait été dispensé pour une cause légitime ».

« A ce point de vue encore, il est particulièrement intéressant de noter le pressant appel adressé à la Commission par l'Union départementale des syndicats ouvriers du Nord.

« Pour l'intérêt du pays, dit-il, comme pour celui des régions envahies, industriels, commerçants, agriculteurs, doivent contribuer à la résurrection intégrale de nos localités éprouvées. Nous considérons donc, qu'il est un devoir primordial pour nous d'intervenir avec une grande énergie pour voir maintenir dans le projet de loi l'obligation absolue du emploi, et des dispenses du emploi limitées. »

« La Confédération générale du travail, parlant au nom des ouvriers des régions envahies, s'exprima dans le même sens :

« C'est un dommage social, écrit-elle, qui a été causé aux régions envahies. C'est seulement la reconstitution du milieu social dans le sens du progrès, qui peut réparer le dommage et permettre à tous les éléments de ce milieu social dans le sens du progrès, qui peut réparer richesse nationale, de trouver les réparations auxquelles ils ont droit. En dehors de cette reconstitution, il ne peut y avoir qu'injustices. Privilèges pour quelques-uns : les

possesseurs qui seraient indemnisés, dommages-élargis pour tous ceux qui, ne possédant que leur force de travail, ne retrouveraient plus la possibilité d'employer leur activité...

« Aussi, à notre point de vue, le non-emploi devrait être une cause de déchéance absolue, sauf pour quelques cas exceptionnels qu'il faudrait strictement et étroitement limiter... »

Bien que nous devions revenir au point de vue critique sur tous ces arguments invoqués en faveur de l'obligation du emploi, la réfutation par M. Desplas de la thèse de la liberté du emploi soutenue par MM. Larnaude et Gouge ne saurait nous satisfaire car elle semble restreindre considérablement son fondement.

Dire que : « Le désaccord, sur ce point (le emploi), le plus contesté de tous, se ramène à ceci : « là où les re-
« présents des sinistrés voient une obligation mo-
« rale, à laquelle nul ne saurait se soustraire sans
« manquer son devoir envers la patrie, « nous voulons
« établir une obligation sanctionnée, en faisant du em-
« ploi la condition même de la réparation », c'est limiter la thèse de la liberté du emploi qui se justifie non seulement par des considérations morales mais aussi juridiques, économiques et sociales. L'auteur du Rapport n'a certainement pas bien compris MM. Larnaude et Gouge, nous aurons l'occasion d'y revenir.

Comment est exposée et motivée cette obligation du emploi dans le rapport Desplas ?

Il faut nous reporter au chapitre III intitulé : Le contenu et la sanction du droit à la réparation (La réparation intégrale — le emploi) (1).

En détachant les principaux passages qui donnent toute l'argumentation du distingué Rapporteur, ce que nous aurions voulu qu'il fit en indiquant les opinions de MM. Larnaude et Gouge, nous pourrions discuter sans être taxés de partialité le bien fondé du système autoritaire adopté par la Commission, et malheureusement accepté par la Chambre.

Dans la première partie de son argumentation, M. Desplas voit plusieurs catégories de créanciers « dont le droit est également reconnu et démontré :

« Ce sont, en premier lieu, sans doute, les propriétaires des choses détruites, dont le titre est, à la vérité, le plus apparent, mais qui sont loin d'être les seuls.

« Il y a derrière eux les titulaires de droits réels sur ces choses, et ceux qui tiraient d'elles des ressources et des avantages. Ces derniers ne sont ni les moins nombreux, ni les moins intéressants.

« Ce sont les travailleurs de tous ordres, ouvriers, employés, commerçants auxquels l'usine, la ferme ou l'immeuble sinistrés fournissaient, sous une forme ou sous une autre, le principe de leur travail. La perspective de ce travail les avait attirés ou maintenus dans le pays, et parfois amenés à risquer des avances considérables.

(1) Rapport Desplas (*Officiel*, page 1182).

« C'est encore la catégorie nombreuse de ceux qui exerçaient des professions libérales, prospères à cause de l'existence des choses détruites.

« Ce sont ensuite les communes qui, dans ces régions, où les libertés communales s'épanouirent et brillèrent d'un si vif éclat, constituent des entités plus vivantes peut-être qu'ailleurs, et qui vous sollicitent, non seulement de relever leurs hôtels de ville, leurs monuments et leurs écoles, mais encore de les rétablir dans leur ancienne prospérité : — ce sont ces départements, hier si puissamment producteurs, et si riches, qui veulent recouvrer leur richesse et leur productivité ; — c'est enfin la France, qui entend que la grandeur politique, qui lui vaudra sa prochaine victoire, se complète d'une grandeur économique encore accrue et qui, pour cela, a besoin de reconstituer les meilleurs parmi ses éléments de fécondité. »

Puis, dit le Rapporteur en substance, la générosité avec laquelle les indemnités seraient accordées ne suffirait pas à assurer la réparation intégrale des préjudices, à côté de l'argent, « cette réparation exige, en outre, la « renaissance des régions envahies ; et celles-ci, pour « renaître, ont besoin d'habitants, de travail, de bras « qui fassent de nouveau jaillir les moissons abondantes, « d'usines, autour desquelles puisse se développer une « nombreuse population... » D'autre part, l'Etat ne peut pas être considéré comme une compagnie d'assurances. Il n'y a pas là un contrat synallagmatique, l'Etat s'obli-

geant à payer une indemnité, le sinistré ayant acquitté un certain nombre de primes annuelles. Même le mode de règlement des sinistres par les Compagnies d'assurances, ne serait pas en faveur des attributaires.

« Il n'y a en effet aucune assimilation entre l'Etat et un assureur. Ce dernier est lié avec l'assuré par un contrat qui n'intéresse que les deux contractants, et d'où naît, pour l'un, comme contre-partie des primes qu'il a encaissées, l'obligation toute personnelle de payer à l'autre, en cas de sinistre, une somme d'argent qui ne saurait dépasser le préjudice subi. Il est libéré par le paiement de cette somme et n'a pas à s'inquiéter de savoir si elle sera ou non employée à reconstruire l'immeuble.

« On ne saurait soutenir, et nous ne croyons pas qu'on ait, en fait, soutenu, que l'obligation de l'Etat soit fondée sur une idée d'assurance, et que, du fait qu'il a comme charge principale la défense du pays, résulte pour lui l'obligation de réparer les pertes relatives à cette défense. Les municipalités ont, en effet, le devoir légal d'organiser les mesures de protection contre les incendies, et l'on n'a jamais cependant prétendu qu'elles dussent indemniser les victimes de ces incendies.

« Du reste, même en admettant qu'il faille considérer l'Etat comme un assureur, il serait obligé, non seulement à l'égard des propriétaires victimes de l'invasion, mais à l'égard de tous les Français qui ont subi des préjudices

du fait de cette invasion. Le paiement d'une indemnité, calculée à la manière de compagnies d'assurances, ne le libérerait donc pas à l'égard de toutes les victimes vis-à-vis desquelles il est tenu et elle ne le libérerait donc pas totalement à l'égard des propriétaires de la chose détruite. La réparation serait partielle, elle ne serait pas intégrale...

« Mais la question présente un autre aspect. L'industriel en question occupait des centaines d'ouvriers, et ceux-ci, à leur tour, alimentaient un important commerce local, que va-t-il advenir de ces travailleurs ? Il payait à l'Etat plusieurs milliers de francs d'impôts ; il en payera deux ou trois cents à peine. Si ce fait se répète, l'équilibre des budgets sera compromis.

« Envisageons maintenant une hypothèse d'une nature un peu différente. Il s'agit d'une famille d'ouvriers qui possédait une maison ; c'était une masure chenue et branlante ; mais elle constituait cependant un foyer stable ; elle abritait une nombreuse nichée, elle représentait la sécurité du lendemain : c'est-à-dire la dignité humaine et la fécondité familiale. Il n'en reste plus que des pans de murs noircis. Largement appréciée à dire d'experts, elle vaut 500 ou 600 francs. Cette somme permettra-t-elle de la reconstruire ?

« On peut faire des observations analogues, pour le mobilier de beaucoup de travailleurs, dont la valeur vénale est souvent inférieure à deux ou trois cents francs, et qui n'en suffit pas moins aux besoins du ménage.

« L'argent donné sur ces bases et qui ne pourrait servir à l'achat d'un mobilier nouveau, serait vraisemblablement gaspillé, et ne servirait qu'à préciter la déchéance de ces braves gens. Il y avait là des familles fécondes : ce ne seraient plus que des déracinés errants et stériles.

« Nous pourrions multiplier à l'infini les exemples de ce genre. »

Donc ce système d'indemnisation conforme au Code, affirme M. le rapporteur Desplas, serait insuffisant dans la circonstance. Pour faire renaître les pays dévastés par la guerre, il faut « que l'industriel retrouve son usine, « le cultivateur sa ferme et le travailleur sa place à « l'atelier et son foyer ». La réparation n'existera que « si l'équilibre économique est rétabli ».

Que préconise M. Desplas ? Il demande que l'Etat veille à ce que la richesse nationale soit reconstituée par l'obligation du emploi : « Il (l'Etat) manquerait à ce « devoir, s'il se bornait à remettre une indemnité à « quelques-unes des victimes de l'invasion sans se pré- « occuper de savoir ce que celles-ci en feront ».

Voici comment il explique que le emploi ne peut résulter d'une « obligation morale » mais d'une « obligation légale ».

« Parmi les bénéficiaires de cette indemnité, beau- « coup, sans doute, conscients des devoirs que leur im- « pose le geste de générosité du pays, ainsi que le prin- « cipe de solidarité nationale, emploieront l'argent ainsi

« reçu de la Nation, dans l'intérêt de la Nation, et de
« leur propre, en reconstituant la chose détruite.

« Mais il n'est pas certain que tous agiraient de la
« sorte ; et il suffit qu'on puisse redouter que quelques-
« uns, satisfaits d'avoir, grâce aux circonstances, fait
« argent de leurs immeubles, ne vivent tranquillement
« de cet argent ou ne l'emploient pas ailleurs, pour qu'il
« y ait lieu de prendre des précautions. Les lois sont
« faites précisément pour cette minorité d'individus, qui
« ont besoin d'une sanction légale pour les contraindre à
« l'accomplissement d'un devoir moral.

« Quelle responsabilité ne serait pas la nôtre, si, contre
« toute attente, le nombre de ces défaillants de la solida-
« rité nationale était considérable ? L'œuvre de répara-
« tion aurait imposé des charges énormes à la masse des
« contribuables au seul profit de quelques privilégiés, et
« au détriment de la masse des travailleurs et du pays
« lui-même. »

M. le rapporteur Desplas semble croire qu'un industriel sinistré ne remploiera pas dans le but de faire une « bonne affaire ». Ce sera, au contraire, souvent pour éviter une ruine à peu près certaine que cet industriel renoncera au emploi dans un système de liberté.

Le Rapporteur poursuit en exposant qu'il ne veut pas d'une réparation par indemnisation pure et simple, par la remise d'une somme d'argent mais par « une reconstitution de la chose détruite ». Voici en quels termes cette idée est développée :

« Que l'on n'allègue pas que ce mode de réparation est contraire aux principes généraux de notre droit. Sans doute, en vertu d'un usage courant, *les dommages-intérêts sont le plus souvent constitués par une somme d'argent représentative de la perte subie par le bénéficiaire de ces dommages*. Cette règle, que le Code civil ne formule pas d'une façon expresse, mais qui est généralement et traditionnellement admise, s'explique par ce fait, que notre législation ne connaissait jusqu'à ce jour les dommages que comme résultant d'un délit, d'un quasi-délit ou de l'inexécution volontaire d'une obligation.

« Dans ces divers cas, en effet, et en présence d'un débiteur qui refuse de s'exécuter, on ne peut concevoir, en général, d'autre manière de réparer le préjudice que par l'allocation d'une indemnité.

« D'autre part, dans la plupart des hypothèses, la reconstitution qui aurait pour résultat de substituer une chose neuve à la chose usagée, entraînerait pour la victime du dommage un enrichissement sans cause, et pour le débiteur un surcroît de charges injustifiées. Mais ici tel n'est pas le cas, puisque c'est le débiteur lui-même qui a intérêt à ce mode de libération et qui le réclame.

« Du reste, la réparation par indemnité ne constitue pas un principe essentiel et absolu ; et la jurisprudence y a apporté des dérogations toutes les fois qu'elle l'a cru possible et utile.

« Mais, le principe même de la constitution réparatrice

une fois admis — et il semble difficile de le contester — comment procédera-t-on à cette reconstitution ?

« En logique absolue, l'Etat devrait opérer lui-même, reconstituer la chose détruite pour la remettre ensuite aux sinistrés, sauf à prendre les mesures nécessaires afin que ceux-ci ne bénéficient pas d'un enrichissement sans cause.

« Mais il n'est pas besoin de mettre en relief les inextricables difficultés que présenterait la conduite d'une telle opération, à un moment où l'Etat sera accablé sous le poids de soucis innombrables et divers. Aussi votre Commission ne s'est-elle pas un seul instant arrêtée à cette solution — celle qu'elle vous proposera, d'une façon générale et sous réserve de dérogations, comporte deux modes de réparation.

« Dans un certain nombre de cas, et pour des raisons que nous exposerons plus loin, l'Etat offrira de se libérer à l'égard des sinistrés — qui auront toute facilité pour accepter ou refuser — par la dation en paiement d'objets de même nature valeur et utilité que ceux qu'ils ont perdus.

« Cette combinaison, rare pour les immeubles, plus fréquente pour les meubles, demeurera cependant et malheureusement exceptionnelle. »

Notons dans ce texte ce passage : « En logique absolue, l'Etat devrait opérer lui-même, reconstituer la chose détruite pour la remettre ensuite aux sinistrés, sauf à prendre les mesures nécessaires, afin que ceux-ci ne bénéficient d'un enrichissement sans cause ».

Si nous interprétons ce passage, il peut signifier « en logique absolue » que pour ce qui intéresse les exploitations industrielles, commerciales ou agricoles, le sinistré recevrait « sa chose » reconstituée, c'est-à-dire une usine, une exploitation industrielle ou commerciale, reconstituées par l'Etat et remises à même par lui de fonctionner dans les mêmes conditions qu'avant la guerre. De sorte qu'en bonne logique, pour qu'il soit possible de dire que le sinistré reçoit sa chose, l'Etat devra assumer les risques de l'entreprise si la reprise des affaires est impossible et qu'on ne s'en aperçoive qu'après la reconstitution de l'exploitation, solution d'autant plus juste que l'Etat prendra des mesures pour éviter que le sinistré bénéficie d'un enrichissement sans cause. Si l'indemnisation ne doit pas être pour lui une source d'enrichissement, elle ne doit pas non plus l'appauvrir. M. Desplas semble s'imaginer qu'il suffit de construire une usine pour que la prospérité lui soit assurée : il faut qu'elle *fonctionne* !

Nous lisons ensuite avec un certain étonnement :

« Dans les autres hypothèses, ce sera le sinistré lui-même qui, à l'aide des fonds reçus de l'Etat, effectuera la reconstitution suivant ses goûts, ses convenances et son intérêt, en conservant une très large part d'initiative et sous la seule réserve de se conformer à certaines règles très souples et faciles à observer. C'est ce que dans la pratique on a désigné sous le nom de *reemploi* ».

Il nous serait, en effet, difficile de dire, après l'étude

que nous venons d'entreprendre de la question du remploi dans le projet de loi, que le sinistré aurait « une très large initiative, sous la seule réserve de se conformer à certaines règles très souples et faciles à observer ».

Puis le distingué Rapporteur veut répondre à certaines critiques ; il fait remarquer que l'on a violemment attaqué « la théorie du remploi, qu'on a voulu y voir un moyen pour l'Etat de donner et de retenir à la fois une tutelle administrative vexatoire et gênante ainsi qu'une atteinte portée à la prospérité et à la liberté individuelle ». Puis il s'explique ainsi :

« L'Etat dit à la victime du dommage : « tu as perdu une usine, une ferme ou une maison ; je vais te les rendre. Mais, dans ton intérêt même, au lieu d'en effectuer moi-même la reconstruction, je vais te laisser ce soin, afin que tu puisses la reconstruire suivant tes préférences et tes goûts, et de façon, s'il est possible, à en obtenir une utilité plus grande ? » Où est le préjudice subi par le propriétaire ?

« Celui-ci pourrait se plaindre si, alors qu'on ne lui donnerait que la valeur de l'immeuble détruit, on le contraignait à une reconstruction nécessitant une somme supérieure qu'il pourrait ne pas posséder ; mais l'Etat lui fournira la différence et à des conditions extrêmement avantageuses pour lui. En quoi est-il lésé ?

« Parlons franc, toutes les controverses qui se sont élevées à propos de l'obligation du emploi, et les protestations nombreuses auxquelles celle-ci a donné lieu, proviennent d'expressions qu'on aurait pu éviter. Si l'on eût dit aux sinistrés : « L'Etat réparera intégralement le préjudice subi par vous, en vous rendant des choses analogues et d'une valeur égale à celles qui ont été détruites, tout en vous laissant à vous-mêmes la liberté d'opérer l'œuvre de reconstitution » ; les intéressés auraient accepté avec gratitude cette combinaison parfaitement juste, qui, à la vérité, ne leur donnait rien qui ne leur fût dû, mais leur apportait tout ce qui leur était dû.

« C'est bien, en réalité, ce que l'on a entendu leur dire en parlant d'indemnité sujette à emploi. Mais certains ont décomposé l'opération. Le mot d'indemnité a surtout frappé leur imagination, et a évoqué le souvenir des expropriations presque toujours très avantageuses pour les expropriés. Ils ont entrevu la possibilité de toucher une somme d'argent, grâce à laquelle ils pourraient, soit cesser d'exercer leur industrie, *soit la transporter des brumes du Nord, sous un ciel plus clément, et la rétablir dans des conditions sinon meilleures au moins plus agréables.*

« Pénétrés de cette idée, convaincus que l'indemnité était à eux, ils se sont de très bonne foi trouvés atteints dans leur propriété, quand on a voulu en subordonner l'octroi à la condition de emploi.

« En somme, il n'y a eu là qu'un malentendu, qui a
« été en partie dissipé au cours des explications franches
« et loyales qui furent échangées entre les membres de
« la Commission et les représentants les plus autorisés
« des sinistrés, malentendu, qui, à la vérité, persiste
« encore en ce qui concerne quelques-uns de ces der-
« niers, mais disparaîtra à la grande lumière des
« débats. »

Pourquoi ne voir qu'un « malentendu » ? Il nous semble pourtant que selon que l'on adopte le système de l'obligation ou celui de la liberté du emploi, on peut aboutir à des conséquences diamétralement opposées !

Peut-on dire avec M. le rapporteur Desplas que l'obligation du emploi devient un réel avantage par le fait qu'un sinistré trouvera à la place d'une chose vieille une chose neuve ? Ne dit-on pas dans le projet que la différence de prix de la « chose vieille » et de la « chose neuve » ne sera l'objet que d'une avance ? N'avons-nous pas déjà remarqué qu'il ne suffisait pas d'avoir une usine reconstruite, il fallait qu'elle *fonctionne* ? Aussi ne saisissons-nous pas ce que le Rapporteur espère faire comprendre aux « intéressés » malgré la distinction qu'il fait du emploi dans la Réparation des Dommages de guerre et du emploi dans le Code civil :

« Les intéressés comprendront, en effet, que l'obligation du emploi ne porte aucune atteinte à leurs droits de propriété. Ils étaient propriétaires hier d'une chose
« vieille, ils seront propriétaires demain d'une chose

« neuve. Mais ils pourront disposer de celle-ci, comme
« ils auraient pu disposer de celle-là. Ils conservent la
« faculté de la vendre après la reconstitution ou même
« avant. Seulement, dans ce dernier cas, la reconstitu-
« tion sera assurée par l'acquéreur, qui n'avait évidem-
« ment acheté que pour reconstruire, et qui reconstruira
« avec les fonds provenant de l'indemnité.

« Sans doute comprenons-nous à certains égards la
« défiance des intéressés. L'expression même du emploi,
« dans les circonstances où elle est employée par le Code
« civil, évoque l'idée de formalités gênantes, longues et
« coûteuses. D'autre part, les interventions administra-
« tives sont vues d'un assez mauvais œil par les adminis-
« trés, qui leur reprochent d'être quelquefois abusives
« et inutilement vexatoires. »

Il est curieux, nous l'avons déjà souligné, de voir l'auteur du Rapport demander l'organisation du emploi d'une manière souple et large ; le désir concorde si peu avec la réalité du projet ! Voici, du reste, l'apologie du système, qui, présenté comme nous allons le voir, doit, paraît-il, ne soulever aucune objection.

« Déclarons, tout de suite, que nous vous demande-
« rons d'organiser le emploi d'une manière large et
« souple, de telle sorte qu'il se prête à toutes les circons-
« tances, à toutes les modalités, facilite les améliorations
« et les transformations, tienne compte des situations
« économiques, locales et même individuelles, comporte

« de sages exceptions, et, d'une façon générale, se ren-
« ferme dans les limites tracées par son but. Parfois,
« même, et lorsqu'il paraîtra indésirable au point de
« vue de l'intérêt général, il sera interdit d'office. Enfin,
« il n'est admis qu'exceptionnellement pour les meubles.

« Sous ces réserves, il ne peut soulever aucune objec-
« tion. Il n'est personne, en effet, qui ne considère que,
« dans leur ensemble, les sommes versées par l'Etat doi-
« vent, en même temps que réparer les préjudices indi-
« viduels, servir à rendre leur prospérité aux régions
« dévastées, et les seules critiques précises auxquelles le
« système du Gouvernement et le nôtre aient donné lieu se
« réfèrent à des hypothèses particulières ; et elles tom-
« bent puisque nous admettons à l'avance que, dans ces
« hypothèses, le remploi ne devra pas être imposé.

« Ajoutons, d'autre part, que ce système désarme cer-
« tains égoïsmes, qui seraient tentés de se refuser à une
« dépense qui, il ne faut pas le dissimuler, sera considé-
« rable, si elle devait profiter seulement à une catégorie de
« citoyens, mais qui l'accepteront sans hésiter, quand ils
« comprendront que cette dépense profitera à l'Etat et, par
« répercussion, à eux-mêmes.

« Il fait également disparaître l'une des plus impor-
« tantes parmi les difficultés que pourrait soulever
« l'œuvre de justice que nous poursuivons. Si nous nous
« proposons simplement de réparer la perte subie par
« les propriétaires, que de questions délicates se poseraient
« devant nous. Devrions-nous traiter de la même manière

le pauvre, qui, en perdant sa chaumière, a perdu tout ce qu'il possédait au monde, et le multi-millionnaire, dont la ruine d'un château n'a que faiblement diminué la fortune, l'ouvrier mineur et la puissante société, qui, en échange d'une redevance dérisoire, a reçu de l'Etat une concession qui représente des millions ? »

Enfin, M. Desplas s'arrête sur les conséquences de l'obligation du emploi. Que deviendraient, sans lui, ceux qui ont des « droits sociaux » tels que les communes, les départements, quel serait le sort des ouvriers ? Nous pouvons répondre tout de suite et nous le démontrerons dans la deuxième partie de notre thèse : les communes et les départements seront sans l'obligation du emploi plus prospères et les ouvriers plus heureux.

Voici *in extenso* l'exposé des craintes de M. Desplas au cas où l'on adopterait la thèse de la liberté du emploi :

« D'ailleurs, et d'une façon générale, on ne saurait jamais répéter que, sans le emploi, l'œuvre de réparation resterait boiteuse, elle ne serait ni intégrale, ni générale. En accordant une indemnité au propriétaire de l'immeuble détruit, le projet de loi *réserve une part de cette indemnité aux créanciers hypothécaires et aux titulaires de droits réels. Et cela est juste.* Mais il est, nous l'avons déjà dit, une autre catégorie de personnes physiques ou morales, qui avaient également sur les maisons et usines dévastées des droits, qui, pour n'être pas

garantis, n'en existaient pas moins en fait, *auxquels on pourrait donner le nom de « droits sociaux »* et qui constituent une sorte d'hypothèque sociale sur l'indemnité.

« Je le demande, quel serait le sort de ces communes, de ces départements, qui, escomptant les ressources abondantes fournies par les immeubles détruits et les industries disparues, eut effectué des travaux considérables, contracté des emprunts aux lourdes annuités d'intérêt et d'amortissement ?

« *Quelle serait leur situation si le défaut de remploi venait à tarir la source de leurs recettes ?* A cette question nous répondrons au cours de notre étude en citant des statistiques impressionnantes.

« Et les ouvriers, qui sont venus se fixer autour de cette grande usine, qui vivait de leur travail comme ils vivaient d'elle, verront-ils leur foyer éteint et stérile ? *Eux aussi vous demandent instamment de reprendre leur labeur* et de continuer à élever leur nombreuse famille. On peut dire que, dans une certaine mesure, ceux-là ont un droit juridique à ce que le remploi soit effectué, à ce que les établissements qui les occupaient puissent rouvrir leurs portes. La guerre, en effet, ne rompt pas le contrat de travail, mais en suspend simplement l'exécution. Au surplus, une très sage disposition du projet de loi prend soin de la faire revivre.

« Intéressante aussi est la situation de ces commerçants qui ont payé souvent très cher des fonds de

« commerce, en raison d'une clientèle locale importante ;
« intéressant le sort des personnes qui exerçaient, dans
« les localités dévastées, des professions libérales.

« Or, tout le monde est d'accord pour reconnaître que
« les principes généraux de notre droit, aussi bien que la
« préoccupation de ne pas imposer au trésor des charges
« insupportables, empêchent la réparation des dommages
« indirects ainsi subis et qui n'en sont pas moins, cepen-
« dant, une conséquence de la guerre. *Moyennant le*
« *remploi, cette solution n'est pas injuste, car ces dom-*
« *mages indirects sont indirectement réparés par la re-*
« *mise des régions ruinées dans l'état où elles étaient*
« *avant la dévastation.*

« Les communes, en effet, retrouveront leurs revenus,
« les ouvriers leurs salaires, les commerçants, les avocats,
« les médecins, les officiers ministériels, leur clientèle...

« Si, au contraire, le remploi n'est pas effectué, si, là
« où il y avait des usines importantes, des maisons ou-
« vrières, une population nombreuse, il ne reste que des
« ruines, l'œuvre que nous nous proposons restera in-
« complète, car toute une catégorie des victimes de
« l'invasion, et non la moins intéressante, se verra refu-
« ser la réparation intégrale accordée à d'autres. *Que*
« *deviendrait alors le principe de l'égalité de tous les*
« *citoyens devant les charges de la guerre.*

« La généreuse proclamation de solidarité contenue
« dans l'article 1^{er} de notre loi ne serait plus qu'une
« formule vide et ostentatoire. »

Enfin, l'éminent Rapporteur poursuit l'examen de cette question du remploi et donne une motivation du système de l'obligation qui est la justification même de la thèse libérale : nous partageons son vif désir de voir après la victoire militaire tous nos efforts contribuer à assurer notre triomphe économique. Nous reconnaissons avec M. Desplas la nécessité de faire une France puissante industriellement et commercialement. Mais pourquoi vouloir, par la contrainte administrative, faire renaître ce que nous devons à l'initiative privée ? Nous ne pouvons donc pas admettre avec lui que l'obligation du remploi est une « opération de salut public ».

Voici du reste en quels termes il s'exprime :

« Personne n'ignore que l'Allemagne, dans le déclaiement de cette guerre formidable, sournoisement préparée pendant quarante ans, a poursuivi des buts, non seulement d'impérialisme politique, mais encore d'impérialisme industriel et commercial. Aussi notre victoire militaire ne serait pas complète, si elle n'était suivie d'une victoire économique. »

« N'en doutons pas, à la guerre actuelle succèdera une autre guerre, qui, pour n'être pas sanglante, n'en sera pas moins implacable. L'Allemagne profitant de l'avance qu'elle a su prendre, mettant de nouveau en pratique les procédés qui lui ont permis, dans le passé, de nous supplanter sur le marché mondial, et d'envahir notre propre marché, cherchera, avec une âpreté, accrue par la

ruine, à prendre sur ce nouveau domaine la revanche de la défaite subie sur les champs de bataille.

« Or, nous avons montré, dans les pages qui précèdent *la place prépondérante* tenue par les régions envahies dans la richesse nationale.

« Les ennemis, eux, ne s'y sont pas trompés. Lorsque, au mépris des traités, ils violaient la neutralité de la Belgique, leur préoccupation était, sans doute, stratégique ; mais aussi en mettant la main, à la fois sur les départements du Nord et de l'Est, ils entendaient les livrer à un pillage systématique et atteindre ainsi la France dans un des éléments principaux de sa puissance productrice.

« Si ce résultat, en effet, était atteint, si les territoires envahis étaient définitivement ruinés, ou ne redevenaient qu'insuffisamment prospères, l'infériorité économique permanente, qui en serait la conséquence, nous empêcherait de recueillir tous les fruits de notre victoire. Mais ce calcul sera heureusement déjoué grâce aux deux mesures que prévoit le projet de loi, et dont la seconde féconde la première ; la réparation des dommages et le emploi. Grâce à elles, les usines et les ateliers relevés, perfectionnés, produiront plus et mieux qu'avant la guerre, le marché français sera libéré du lourd tribut qu'il payait à l'Allemagne, le marché mondial arraché par une notable partie à l'ennemi.

« Le devoir de la France apparaît ainsi tout tracé : se préparer à la lutte nouvelle, favoriser par tous les

moyens l'essor économique, reconstituer les capitaux détruits, en créer de nouveaux, en un mot se souvenir que le pays aura, après la guerre, l'obligation étroite, rigoureuse d'être riche, très riche, sous peine de succomber sous le fardeau écrasant des charges financières et des charges de solidarité qui s'amoncellent tous les jours.

« Ainsi, la réparation des dommages avec son corollaire, le emploi, tout en restant un acte de justice individuelle, apparaît avec son véritable caractère, c'est-à-dire, *comme une opération de salut public.* »

Nous terminerons ainsi l'étude du Rapport de M. Desplas. Nous avons pu constater que ses intentions sont très nobles, il veut que notre pays sorte de la terrible épreuve, que nous traversons, encore plus puissant. Mais nous pensons qu'il se trompe en faisant confiance à un système de contrainte, car notre passé montre suffisamment que la France ne peut grandir que sous un régime de liberté.

§ 5. — *La discussion à la Chambre. — Le texte adopté.*

En présentant l'étude comparative et commentée du projet de loi ainsi que le rapport Desplas qui en est la justification, nous avons autant que possible limité nos critiques afin de ne pas nuire à la liaison de l'exposé et à sa clarté. La discussion à la Chambre qui doit retenir maintenant notre attention sera condensée avec la même

sobriété ; nous ferons ressortir les points qui intéressent la question du remploi, les articles qui, à ce propos, ont été modifiés, en commentant les diverses dispositions, acceptées, à notre avis, trop facilement par la Chambre des Députés.

C'est le 3 octobre 1916 que l'ordre du jour de la Chambre appela la discussion du projet de loi et des propositions de loi relatives aux dommages causés par les faits de guerre.

M. Desplas, reprenant les idées directrices de son rapport, exposa avec beaucoup de clarté et d'élégance oratoire le projet de la Commission que nous avons analysé et cité : la Nation tout entière doit relever les régions ruinées, elle en a exprimé la volonté par l'organe de ses Chambres de Commerce et d'autres groupements et le Gouvernement a proclamé le droit, qui juridiquement n'existait pas, des sinistrés à la réparation. La Commission satisfait à ce devoir en proclamant l'égalité des charges pour tous les Français et en précisant les conditions de l'œuvre envisagée (reconstitution des choses endommagées, rétablissement du milieu économique pourvu que les dommages matériels soient certains et directs...).

Comment sera calculée l'indemnité ? La Commission propose le système très contesté du remploi, que M. le rapporteur Desplas dans son discours définit ainsi :

« Cette disposition, dit-il en substance, a été empruntée au projet du Gouvernement. La Commission a

« pensé qu'elle correspondait exactement au principe de
« la loi.

« Sans emploi, que de ruines resteraient accumulées,
« que de populations réduites à végéter ou à émigrer !

« Si l'on admet le emploi, on en critique l'obligation.
« La Commission vous le propose avec la dernière énergie.

« Les objections contre l'obligation ne portent pas.
« Au point de vue juridique, on nous oppose l'article
« 544 du Code Civil. Mais cet article n'est pas en cause,
« car le propriétaire conserve son droit de disposition.

« On accorde au propriétaire un droit à la réparation
du dommage consistant à remettre la chose dans son état
antérieur. Rien en effet n'oblige l'Etat à effectuer cette
réparation en argent.

« Les objections économiques paraissent plus pressantes. Celle qui commande toutes les autres a été formulée par le Comité National. La liberté est plus créatrice, plus féconde que la contrainte.

« Les intérêts particuliers concourent avec l'intérêt général. Souvent aussi ils se confondent avec des égoïsmes individuels.

« Des exodes déjà commencés ne confirment pas l'avis optimiste dont je parle.

« Mais on dit : Il y a des cas où le emploi sera anti-économique, onéreux, contraire à la santé publique, inhumain. Allez-vous l'imposer ?

« Et l'on met en avance des hypothèses.

« Voici un établissement insalubre : il était isolé, il
« va se trouver maintenant au milieu d'une aggloméra-
« tion. Allez-vous l'obliger au emploi ? Je me réserve
« de le lui interdire.

« Voici un établissement dont l'industrie n'aura plus
« demain les débouchés dont elle était assurée la veille ?
« Dispensé du emploi.

« Voici une maison de plaisance dont le propriétaire
« n'aura plus, après la guerre, une situation de fortune
« lui permettant ce luxe : va-t-il être obligé de la rebâ-
« tir ? Je réponds encore : nous le dispenserons du em-
« ploi.

« Et on arrive aux hypothèses émouvantes.

« On nous dit : cette veuve, ce vieillard ont eu un
« gendre, un fils tués, ils lui réservaient leur usine : va-
« t-on les obliger à reconstruire ? Nous les dispenserons.

« La Commission a tempéré la règle par des déroga-
« tions qui seront accordées quand les intérêts des sinis-
« trés le comporteront.

« Et à quelle objection est-on réduit !

« On nous dit : mais qui va prononcer ces dispenses ?

« C'est le juge. Et, dans un état de civilisation, il n'y
« a pas d'autre solution, à moins qu'on ne veuille faire
« le procès de toutes les lois de ce pays. »

Cet exposé de la thèse de la Commission a été applaudi
par la majorité de la Chambre. En terminant l'exposé,
M. le rapporteur Desplas, qui a obtenu un grand succès
à la tribune, demande à ses collègues un vote unanime

qui sera un acte de justice et un acte de foi dans la vitalité et la générosité de la France.

M. René Renoult, au nom du parti radical-socialiste, sollicite aussi une adhésion unanime au Projet.

Au nom du parti républicain socialiste, M. Augagneur parle dans le même sens.

M. Paul Beauregard apporte au Projet le concours entier de la Fédération républicaine.

Enfin M. Viviani, au nom du Gouvernement, prononce un de ses discours les plus pathétiques, dont voici du reste les grandes lignes :

« Si, dit-il, à cette tribune quelques voix discordantes
« pouvaient s'élever, ce ne serait certes pas la mienne.
« Dès décembre 1914, et mes paroles étaient inscrites
« dans la déclaration ministérielle, le Gouvernement a
« proclamé devant le pays et le monde entier le droit à
« la réparation intégrale et cette déclaration s'est com-
« plétée du vote d'un crédit de 300 millions.

« Qui donc pourrait élever la voix contre cette loi,
« surtout à cette heure ?

« Toutes les paroles ardentes et généreuses entendues
« tout à l'heure, tout cet enthousiasme ne prouvent-ils
« pas qu'un accord unanime est fondé entre nous ? Ne
« l'eût-il pas été jusqu'à ce jour, il daterait certainement
« d'aujourd'hui.

« Je voudrais, devant le pays, souligner l'ampleur de
« votre entreprise par un parallèle. En 1792, la Consti-

« tuante, dans un magnifique langage, proclamait le
« droit imprescriptible à la réparation du dommage.

« Mais le dispositif ne fixe que le droit au secours. En
« 1871, sous l'action de M. Thiers, c'est encore un dé-
« dommagement seulement qui fut accordé aux sinistrés
« de la guerre ; ce dédommagement atteignit 657 millions.

« A ce moment-là, d'ailleurs, les 34 départements en-
« vahis ne furent pas soumis à l'ampleur monstrueuse,
« collective et méthodique des forfaits que nous avons
« vu pratiquer dans la guerre actuelle par des barbares
« qui ont fait rétrograder la civilisation aux premiers âges
« de l'humanité.

« Ce que le sinistré aurait trouvé dans la législation
« existante, c'était moins que rien. L'article 1782 ? Il ne
« répondait guère aux réalités actuelles. Fallait-il recou-
« rir au droit administratif ? C'était se heurter au dogme,
« excessif d'ailleurs, de l'irresponsabilité de l'Etat.

« Donc nous formons ici, dans l'espèce, *un droit nou-
« veau, un droit social*. Quand une patrie comme la
« France est envahie, il ne faut pas mesurer le degré de
« l'injure à la parcelle du sol envahi. Ce ne sont pas dix
« départements qui ont souffert, c'est la France tout en-
« tière.

« La solidarité nationale enchaîne les générations ; la
« solidarité nationale, c'est l'ensemble des tristesses et
« des joies, c'est cette pensée que la France est dotée
« d'une mission héroïque ; à elle de sauver la liberté et
« la civilisation.

« Elle l'a fait à Verdun comme à Valmy, à Denain
« comme à Poitiers.

« La France a un intérêt supérieur à venir au secours
« des dix départements qui, par leurs souffrances, sym-
« bolisent sa race. Nous voulons restaurer, à travers la
« personne des sinistrés, la vie sociale et économique de
« ces départements.

« La France a besoin de ses richesses productrices.
« Mais alors il est nécessaire que la Nation ait un droit
« de contrôle, un droit de suite par l'indemnité !

« Ce débat reprendra après-demain. Je supplie la
« Chambre de ne pas interrompre une discussion aussi
« grave. Nous le devons à nos compatriotes éprouvés,
« qui ont le droit de ne pas attendre.

« Il ne faut pas que ces milliers d'hommes viennent
« rôder autour des caisses de l'assistance publique. Il
« faut leur tendre la main au delà de cette barrière de
« fer que la vaillance de nos enfants aura demain ren-
« versée (1). »

Après ce vibrant appel, la discussion générale est close
et le passage à la discussion des articles est adopté à
l'unanimité de 481 votants.

On ne peut pas dire que le vote ait été précédé d'une
discussion générale puisque le principe n'a été contesté
par personne.

1) Résumé du discours de M. René Viviani (pages 1990 et 1991).
Journal Officiel (séance du 3 octobre 1916).

Avec la 2^e séance, a commencé l'examen des articles du projet de loi sur la réparation des dommages de guerre.

M. Forgeot dans un beau discours demande que l'on ajoute par une nouvelle rédaction de l'article 1^{er} : « La République proclame l'égalité et la solidarité de tous les Français devant les charges de la guerre » — ces mots — : « Fidèle au principe posé par la loi des 27 février-14 août 1793 ». A l'affirmation qu'un droit nouveau va être créé, M. Forgeot entendait opposer, par le rappel d'un fait historique, la vérité d'un droit sans épithète. Le Rapporteur demande à M. Forgeot de ne pas insister. Droit existant déjà ou droit nouveau, « qu'il s'agisse ou non d'un droit se rattachant par des liens jusqu'alors méconnus à un droit ancien », les sinistrés ne pourraient pas, à l'heure présente, a dit M. Desplas, exercer contre l'Etat une action recevable en justice. Une loi est donc nécessaire. M. Forgeot s'est contenté de l'observation de M. Desplas et a retiré son amendement.

Puis la Chambre a voté, après certains remaniements effectués en séance, l'art. 2 où ses excellentes intentions pour les sinistrés sont exprimées.

Le texte dit :

« Les dommages causés en France aux biens, immobiliers ou mobiliers, par les faits de la guerre, ouvrent
« le droit à la réparation intégrale institué par l'art. 12
« de la loi du 26 décembre 1914, pourvu que ces dommages soient certains, matériels et directs ».

Puis arrivent des articles qui, non seulement limitent, mais vont jusqu'à supprimer le droit à l'indemnité.

Après la discussion de l'art. 3, qui accorde à toutes les personnes françaises privées ou publiques le bénéfice de l'indemnité et aux étrangers dans les conditions des traités à intervenir avec les puissances auxquelles ils appartiennent, nous arrivons à l'art. 4, d'un si grand intérêt pour notre étude.

Par l'art 4 : « l'octroi de l'indemnité est subordonné à la condition d'en effectuer le emploi ». — Point de emploi, point d'indemnité. M. Dubois présente, relativement à la rédaction de cet article, un amendement qui est, du reste, repoussé.

La 3^e séance va nous retenir plus particulièrement. Avec l'art. 5, un long débat s'engage sur la grave question du emploi.

M. Gardey, député du Gers, n'accepte pas la solution proposée par la Commission, il est bien partisan du emploi mais d'un emploi très large qui tend vers notre thèse.

Pour l'orateur, exiger que le emploi ait lieu dans l'endroit même du dommage, c'est obéir à une idée à la fois simpliste et dangereuse.

Les arguments de M. Gardey ? Ce sont ceux qui réfutent avec force la thèse même de l'obligation du emploi bien que l'honorable député se défende d'être un partisan du système libéral.

Voici comment le député du Gers démontre la néces-

sité d'autoriser le emploi « dans une commune quelconque du territoire français ».

« Les régions envahies, dit-il en substance, constituent une partie essentielle du capital national : usines, « métairies, industrie textile, sucreries, toutes ces richesses sont une fraction considérable de notre patrie « moine économique. Envisagez-vous une pareille reconstruction, morceau par morceau, parcelle par « parcelle, sans une large vue générale ?

« Nous le savons tous ; la France ne recueillera les « fruits de ses sacrifices que si, demain, elle est une « grande nation économique et industrielle. Allons-nous « dès lors nous astreindre à considérer telle industrie particulière de telle commune ?

« Nous n'avons pas le droit, par une contrainte du « genre de celle que la Commission a voulue, pour l'attributaire, de rendre pour eux les conditions de reprise économique plus onéreuses, du fait de l'obligation du emploi dans le lieu même ?

« Refuserez-vous à l'industriel de juger en toute indépendance du lieu où son prix de revient sera moins « élevé ? est-il admissible de priver une industrie renaissante des avantages qu'elle pourrait trouver « ailleurs ?...

« Il n'y a pas lieu de craindre que la population ouvrière ne regagne les régions où elle était accoutumée « de travailler.

« Pour les petits artisans, pour les petits boutiquiers,

« il n'en est pas de même ; ils pourront s'employer dans
« d'autres localités.

« La vie régionale et la vie locale n'ont pas besoin
« des contraintes que fixe la Commission.

« L'orientation générale de l'œuvre de réparation ne
« doit pas être trop étroite, trop localisée sur les régions
« envahies.

« La dette du pays sera formidable après la guerre.
« Nous y ajoutons la réparation de tous les dommages
« causés par elle. Pour réaliser cette œuvre, pour faire
« face à toutes nos obligations, il faut que nous laissions
« plus d'initiative et de liberté à ceux qui seront les ar-
« tisans de la renaissance économique du pays. »

Nous voyons que l'amendement de M. Gardey aurait
considérablement amélioré le projet de loi s'il avait été
adopté, bien que sa portée soit encore insuffisante et reste
dans les limites de l'obligation du emploi.

Mais il est fortement combattu, chose curieuse, par
les représentants même des pays envahis.

M. Klotz s'est vivement opposé à son opinion :

« Remployer, dit-il en substance, c'est créer au lieu et
« place de la valeur anéantie une valeur analogue.

« C'est restaurer les patrimoines individuels dont la
somme constitue le patrimoine national.

« Le emploi n'est pas seulement désirable ; il est in-
dispensable.

« Après 1870, les industries se sont éloignées d'une
frontière dangereuse. Cet exode, partiellement limité,

qui peut nous garantir que nous ne le verrons pas multiplié par l'étendue du dommage.

« Le *Journal des Réfugiés du Nord* signalait toute une campagne organisée pour inciter les industriels des régions envahies à créer des centres de production dans d'autres régions.

« Nul doute que ces appels aient été maintes fois entendus.

« Il y a là pour les régions envahies un danger. Ce qui est vrai pour l'industrie ne l'est pas moins pour la culture.

« Dira-t-on que ce sont là des intérêts régionaux et que l'Etat n'a pour mission que de sauvegarder l'intérêt national ;

« En quoi, dira-t-on, l'intérêt général souffrira-t-il qu'une usine soit reconstituée dans un département plutôt que dans un autre ? Le emploi n'importe où, c'est l'amendement de M. Gardey.

« Les régions envahies constituent la région la plus peuplée et la plus industrielle du pays ? Au lendemain de la guerre, il s'agira d'équilibrer des budgets formidables avec un nombre de contribuables diminués.

« N'est-il pas d'intérêt primordial de mettre les territoires ruinés en état de participer le plus tôt possible aux charges publiques?...

« L'équilibre général serait rompu si le déplacement des industries échappait à la vigilance des pouvoirs publics.

« Ainsi les intérêts du Trésor et la vitalité du pays sont liés à la restauration des régions envahies.

« Quelles seraient les conséquences du non-emploi dans la commune et dans le département ? Il y aurait moins-value de centimes et des produits des budgets.

« Dans une commune industrielle où l'usine ne serait pas reconstruite, le déficit pourrait atteindre le tiers du budget total.

« Dans une commune rurale, la non-réédification d'un immeuble entraînerait un dommage qui, pour être moindre, serait inévitable.

« Ce n'est pas tout. A côté de ce dommage direct, il existe un dommage indirect que l'obligation du emploi au lieu d'origine peut éviter.

« A côté de l'usine, il y a les petits commerçants qu'elle faisait vivre. Que deviendront-ils en cas de non-reconstruction de l'usine ?

« A leur tour ils disparaîtront et ils iront chercher ailleurs une fortune aléatoire, à moins qu'usés par l'âge ils se résignent à la ruine de leurs espérances et de la commune privée de ses éléments vitaux.

« La loi manquerait à son but, l'attributaire à son devoir si l'un et l'autre ne contribuaient pas à cette résurrection.

« Nous avons sous les yeux le spectacle de villes anéanties ; de la mort il faut faire naître la vie totale, féconde, comme avant, mieux qu'avant. »

M. Daussette du Nord, M. Noël de la Meuse, M. Ca-

mille Picard des Vosges, M. Louis Simonnet se sont opposés vivement à l'amendement Gardey. M. Lacare La Plagne des Hautes-Pyrénées a dit : « Rétablissons entièrement la fortune du Nord ; celle de la France tout entière y est liée », il faut prendre un parti déterminé.

Finalement M. Gardey a été obligé, malheureusement, pour l'avenir des Sinistrés, de retirer son amendement, afin de ne pas donner prétexte à une division sur une question de Solidarité Nationale. M. Klotz lui avait demandé ce sacrifice dans un beau mouvement oratoire (1).

« Ah ! mon cher collègue, tous ces cœurs d'exilés
« battent à l'unisson ; nos pauvres amis ont faim, mais
« l'espérance les anime. Leur ténacité est exemplaire, ils
« ont la certitude de notre victoire et chaque projectile
« français qui détruit un coin de notre petite patrie
« annonce pour eux la libération du territoire.

« En leur nom, je vous demande de retirer votre
« amendement, pour que nous n'ayions pas l'air ici de
« diviser la France, pour que nous continuions à faire de
« l'union sacrée pratique autour de cette noble loi, pour
« que notre unanimité ne se rompe point aujourd'hui.

« Oui, en leur nom, je vous le demande, et aussi au
« nom des soldats, originaires des départements envahis
« qui marchent, avec une ardeur incomparable, à la con-
« quête de leurs propres villages, hélas ! dévastés, qui

(1) Séance du 10 octobre, J. O. 11 octobre, p. 2074, col. 1.

« reconquièrent ces cités saintes devenues ruines pour le
« salut commun, pour constituer, vous m'entendez bien,
« le rempart du reste de la France, et aussi — je vous
« le demande — au nom de nos morts.

« Qu'ils soient de l'Artois ou de la Provence, de la
« Flandre ou de la Gascogne, de la Picardie ou du Lan-
« guedoc, de la Champagne ou de la Normandie, de la
« Bretagne ou de la Lorraine, nos enfants, nos héros ont
« arrosé de leur sang le sol de nos provinces encore en-
« vahies ; leurs ossements y restent confondus pour tou-
« jours. La France n'est pas divisée dans ce sublime et
« terrible sacrifice. Ne la divisez pas aujourd'hui, je vous
« en supplie, et faites avec nous, qu'un jour, sur ces
« terres de désolation, le sourire puisse renaître, et que
« de ces tombeaux sorte la vie créatrice, devenue plus
« forte que la mort. »

Deux amendements de M. Lenoir furent incorporés au texte de la Commission. En conséquence l'art. 5, dont l'ensemble fut voté à main levée, se trouve ainsi libellé.

Art. 5. — « Le montant des frais supplémentaires nécessités par la reconstitution s'ajoute à celui de la perte subie évaluée à la veille de la mobilisation.

« La somme correspondant à la dépréciation résultant
« de la vétusté fera l'objet, sur la demande de l'attribu-
« taire, d'avances remboursables par lui à l'Etat en vingt-
« cinq années à partir de celle qui suivra le dernier ver-
« sement et productive d'un intérêt de 3 0/0.

« Pour le remboursement de ces avances, l'Etat jouira
« du droit des créanciers privilégié dans les conditions
« de l'art. 2103 du Code Civil.

« Pour les concessionnaires de services publics, des dé-
« partements, des communes, des établissements publics
« ou d'utilité publique, l'indemnité ne peut dépasser le
« montant des frais de reconstruction de l'immeuble
« avec l'affectation antérieure.

« L'immeuble devra être reconstruit conformément
« aux lois, notamment celles sur l'hygiène publique et
« suivant les règles recommandées par le Conseil supé-
« rieur d'hygiène et contenues dans un décret qui devra
« intervenir dans les trois mois qui suivront la promulga-
« tion de la présente loi.

« Le remploi aura lieu en identique ou en similaire
« dans la commune du dommage ou les communes limi-
« trophes, sauf exception admise par la Commission dé-
« partementale ou cantonale.

« Les décisions pourront être contestées devant le
« tribunal des dommages de guerre institué par la pré-
« sente loi. Les attributaires auront le droit de fusionner
« leurs établissements dans les conditions déterminées
« au paragraphe précédent. »

La discussion de la question du remploi s'est pour-
suivie dans la quatrième séance. Dans les deux séances
précédentes, la Chambre avait manifesté des dispositions
peu bienveillantes pour la liberté du remploi en repous-
sant l'amendement de M. Gardey, qui était une sorte de

transaction mais qui prêtait à de nombreuses objections.

Nous arrivons à l'art. 6 qui contient, nous l'avons déjà dit, deux dispositions très importantes ; l'une confie aux tribunaux spéciaux des dommages de guerre, fort peu compétents assurément pour un pareil office, le soin de préciser les cas où le emploi, au lieu d'être imposé, sera interdit et le cas où le sinistré sur sa demande sera dispensé de remployer. D'après la seconde, lorsque le Tribunal aura interdit ou dispensé de remployer, l'indemnité ne comprendra que le montant de la perte effective, ce qui est très légitime ; mais l'article ajoute un paragraphe décidant que cette indemnité sera payée en titres nominatifs sur l'Etat français, inaliénables pendant 10 ans sauf autorisation du Tribunal civil. Il n'est pas dit un mot sur la valeur et le taux de ces titres ; silence bizarre ! Quant à cette mise sous tutelle, elle pourra avoir des conséquences iniques. En exposant le projet de loi, nous avons déjà fait toutes ces remarques et nous pouvions espérer de trouver des améliorations sérieuses à la suite de la discussion à la Chambre.

M. A. Paisant, qui par un amendement avait demandé la suppression des paragraphes 3 et 4 de l'art. 6, s'est résigné à ne pas imposer sa manière de voir et à retirer son amendement. Dans cette même séance a eu lieu une très vive discussion sur « la déchéance » qui résulte implicitement des articles 4 et 5 sans figurer dans l'art. 6 lui-même.

Cette question est des plus importantes, comme nous l'avons déjà signalé en étudiant le projet de loi ; c'est la privation de tout dédommagement, même réduit, infligé au sinistré qui ne pourra pas ou ne voudra pas rétablir sa maison, sa fabrique, son commerce, et que le Tribunal des dommages de guerre n'aura pas consenti à dispenser du remploi. Pour lui c'est la déchéance absolue. Une telle disposition suffirait à elle seule, par ses conséquences fâcheuses, à condamner le système du remploi obligatoire.

Bien que nous désirions ne pas développer le commentaire de cet exposé jusqu'à nuire à sa clarté, il importe d'indiquer quelques critiques faites à la Chambre sur cette conception du droit des sinistrés. C'est en effet avec une manière de voir comme celle de M. le Garde des Sceaux, qui affirme que l'indemnité sera remise entre les mains des sinistrés à titre de « dépositaires », que l'on arrive à ces résultats.

Laissons la parole à M. Taillandier. L'honorable député qui représente une des régions qui ont le plus souffert de l'invasion, en exposant ses craintes sur les erreurs que peuvent commettre les Tribunaux de guerre dans la détermination des cas où se fera le remploi, s'exprime ainsi (1) :

« Dans tel cas donné, un tribunal accordera la dispense de remploi et, par suite, allouera une indemnité, alors

(1) Séance du 12 octobre 1916 (*Officiel*, page 2091, 1^{re} colonne).

« que dans un cas identique, en un département voisin,
« on s'y refusera. Voici un exemple. Dans le Pas-de-
« Calais, je suppose, un intéressé demande une dispense
« de emploi et expose ses raisons. Il invoque des rai-
« sons individuelles.

« Il a perdu tous les membres de sa famille, il est âgé
« de plus de soixante-dix ans et ne peut reconstituer son
« bien ; le tribunal des dommages voit bien qu'il y a un
« intérêt communal, régional, peut-être même général, à
« maintenir ce particulier chez lui ; mais, tout compte
« fait, le voyant malheureux il lui accorde la dispense
« qu'il sollicite. Le même cas se présente dans la Somme,
« par exemple ; la même thèse est soutenue dans des
« conditions absolument semblables, par un autre
« malheureux.

« Là, le Tribunal répond : « Il y a un intérêt général à
« ce que vous restiez, quand même cela serait onéreux
« pour vous ; l'intérêt général prime tout et nous fait
« refuser la dispense.

« Le cas se présentera certainement et, dans ces con-
« ditions, nous arriverons à des iniquités. La situation est
« d'autant plus grave que, le plus souvent, la déchéance
« n'atteindra que de petites gens, ceux qui ne pourront
« pas fusionner leur établissement, qui ne sauront pas se
« retourner, comme on dit en termes vulgaires, dans
« le délai de deux ans que vous leur accordez pour
« réagir et trouver une occasion favorable au emploi.
« Ils seront alors, ceux-là, déchus.

« Les plus riches, eux, trouveront le moyen de fusion-
ner leur établissement, ils profiteront au besoin du
« délai qui leur est accordé pour chercher une heureuse
« combinaison, ils toucheront.

« Il faut avouer que, devant une pareille iniquité, on
« hésite à suivre la Commission à proclamer la déchéance,
« ou, ce qui revient au même, si le mot n'est plus à la
« mode, à dire que le sinistré ne touchera rien.

« J'en aurai fini quand je vous aurai dit succinctement
« par quoi je remplace la déchéance et je m'excuserai
« d'avoir abusé de votre bienveillance.

« Mon amendement pour lequel je vous avoue que je
« n'ai aucun amour-propre d'auteur, mon amendement
« est bien simple. Il dit uniquement ceci : « Maintenons
« les principes. Mais aboutissons au résultat cherché :
« favoriser le emploi. »

M. Taillandier a mis ainsi en relief les conséquences graves de cette déchéance absolue et propose une solution qui est du reste celle de la thèse libérale ; faire une situation moins favorable à celui qui ne remploie pas.

En fait, M. Taillandier aurait dû s'opposer à l'obligation du emploi et soutenir notre thèse libérale afin d'éviter les conséquences inadmissibles de la thèse que M. Ceccaldi qualifie de « draconienne ».

Ensuite M. Louis Marin fit valoir une argumentation très juste et très libérale, mais qui aurait gagné en valeur à ne pas être resserrée dans le cadre étroit du emploi obligatoire.

« Jamais on ne fera comprendre à celui qui reviendra
« des tranchées, ayant deux années risqué sa vie
« héroïquement et qui ne retrouvera que des ruines au
« lieu de ses biens, dont les immeubles seront ravagés
« ou démolis, qu'on ne lui doit pas d'abord réparation,
« et qu'il n'a pas à cette réparation un droit formel ;
« jamais vous ne lui ferez comprendre que la loi est con-
« çue comme si on pouvait le soupçonner de caprice, de
« désir de dilapidation, et non de traiter en victime
« héroïque un citoyen majeur, capable de trouver des
« exploitations meilleures à l'occasion, que l'identique
« ou le similaire ; jamais vous ne lui ferez comprendre
« que si l'ennemi vaincu paie une indemnité pour tous
« les dégâts accumulés par la guerre qu'il a déchainée,
« un certain nombre de sinistrés ne participeront pas
« à cette indemnité pour des raisons que le Parlement a
« inventées ; jamais vous ne lui ferez comprendre, alors
« qu'il préfère opérer son emploi, non pas à un autre
« endroit, comme je vous le redis sans cesse, car c'est
« l'hypothèse que j'entends le moins invoquer, mais dans
« une autre industrie, on le condamnera à la déchéance
« parce que vous aurez, sous prétexte de conditionner
« son droit, suivi jusqu'à l'extrême logique une doctrine
« méconnaissant ce droit ; jamais surtout vous ne lui fe-
« rez comprendre, je vous en défie, qu'il ne doit être con-
« sidéré que comme un préposé de l'Etat, un dépositaire
« de l'indemnité ; que celle-ci n'est attribuée que parce
« qu'il y a, dans la reconstitution de nos provinces, une

« œuvre utile à la Nation, sans souci du malheur même
« du sinistré et sans que celui-ci ait un droit réel : celui-
« ci sent, au contraire, qu'il a un droit propre et qu'il
« saura utiliser au mieux son indemnité. Je vous mets au
« défi de lui faire comprendre le contraire. »

M. Marin pose donc éloquemment le principe que le sinistré a un droit propre et c'est celui de la thèse que nous soutenons et que le distingué député n'a pas abdiqué en doctrine, ayant adhéré, dit-il, à l'obligation du remploi pour faciliter la discussion ; ce sacrifice a néanmoins créé une contradiction.

Nous n'augmenterons cette série de citations, peut-être un peu longue mais indispensable pour faciliter ultérieurement l'examen critique, que d'un passage de la réplique faite par M. Forgeot à ses collègues, auteurs des amendements, dont nous venons de souligner les sentiments libéraux qui ne répondent guère à la contrainte que désire imposer la Chambre.

M. Forgeot s'est exprimé ainsi (1) :

« C'est pourquoi je vous demande la permission
« d'examiner au fond la thèse de MM. Marin et Tail-
landier.

« Que demandent-ils ? Ils demandent que le sinistré
« qui n'a pu obtenir la dispense du remploi et qui,
« cependant, s'obstine à ne pas remployer, reçoive la

(1) *J. O.*, 13 octobre 1916, p. 3002, col. 1.

« totalité (amendement de M. Taillandier) ou simple-
« ment la moitié (amendement de MM. Marin et Cec-
« caldi) de la perte subie. Eh bien, je dis que la formule
« véritable de la réparation des dommages de guerre
« est à la fois positive et négative ; le sinistré doit rece-
« voir tout son droit, rien de plus. Or, l'amendement
« proposé par nos honorables collègues, lui donne
« quelque chose en plus, quelque chose à quoi il n'a pas
« droit. C'est ce que je vais établir.

« Messieurs, la question du remploi et surtout de la
« sanction du remploi est sous la dépendance étroite
« d'une autre question, à la vérité plus haute, la question
« fondamentale qui domine toute la matière de la répa-
« ration des dommages de guerre, à savoir : pour quelle
« raison profonde l'Etat français doit-il réparer les dom-
« mages de guerre ? Quel est le principe moteur de la
« loi ?

« Pour les uns, c'est l'intérêt bien compris de la
« France elle-même ; la prospérité des régions du Nord
« et de l'Est aujourd'hui envahies, était partie intégrante
« et nécessaire de la prospérité nationale ; pour faire
« jaillir à nouveau ces sources si fécondes et à la vérité
« exceptionnelles de l'impôt, de la richesse, du bien-
« être général, il faut reconstituer intégralement —
« c'est la thèse du Gouvernement — les entreprises agri-
« coles, industrielles et commerciales de ces malheureuses
« régions. Aux termes de cette thèse, il est de l'évidence
« la plus frappante que l'intérêt général de l'Etat qui

« crée le droit à la réparation, le conditionne puisqu'il
« en est la raison d'être. L'indemnité a une affectation
« spéciale, cette indemnité est destinée à relever à son
« ancien niveau la prospérité économique du pays
« amoindrie par l'invasion. Ainsi, emploi obligatoire,
« emploi condition de l'indemnité ; s'il n'y a pas de
« emploi, pas d'indemnité. Vous le voyez, la thèse de
« l'intérêt de l'Etat oppose à mes honorables collègues
« une fin de non-recevoir, je puis le dire, péremptoire. »

Avant que la séance soit close, M. Marin avait demandé que son amendement, qui est aussi celui de M. Ceccaldi, soit adopté.

Il consistait, rappelons-le, dans le remplacement de la déchéance absolue par le paiement de la moitié de la perte subie. Cela, M. Desplas s'y est opposé, et la Chambre a repoussé l'amendement. A noter que le dernier alinéa de l'art. 6 contient des dispositions du 1^{er} alinéa de l'ancien art. 7, du projet de loi qui a été supprimé : « L'attributaire qui n'a pas obtenu de dispense a un délai de deux ans... »

L'ensemble du texte mis aux voix et adopté est le suivant :

« Art. 6. — Le emploi pourra être interdit d'office
« par le tribunal des dommages de guerre s'il est re-
« connu irréalisable ou contraire à l'intérêt économique
« ou à la santé publique ; il pourra faire l'objet d'une
« dispense totale ou partielle, prononcée par ledit Tri-
« bunal, pour les mêmes motifs, ou encore en raison de

« la situation des personnes, en raison de la nature ou
« de l'emplacement des biens, ou si le emploi est oné-
« reux pour l'attributaire.

« La dispense totale ou partielle de emploi pourra
« être également prononcée en faveur de l'attributaire
« qui effectuera tout ou partie de l'indemnité à la fon-
« dation ou au développement d'œuvres d'assistance ou
« de solidarité, spécialement autorisées à cet effet par
« arrêté ministériel.

« Dans ces divers cas, le montant seul de la perte
« subie est attribué ; il sera payé en titres nominatifs sur
« l'Etat français, lesquels, pendant dix ans à dater de
« leur remise aux attributaires, ne pourront être aliénés
« que sur autorisation motivée du Tribunal Civil donnée
« en Chambre du Conseil, après avis du Ministère Public.

« Il pourra être appelé de la décision de première
« instance devant la Cour, qui statuera en Chambre du
« Conseil et comme en matière sommaire. Sera nulle
« toute aliénation effectuée en violation du présent
« article et la nullité prononcée à la requête du Ministre
« des Finances.

« Si l'attributaire a obtenu l'autorisation prévue au
« paragraphe précédent en vue d'effectuer le emploi, il
« peut réclamer, devant le Tribunal des dommages de
« guerre, le bénéfice des dispositions de l'art. 5.

« Pour les concessionnaires de mines, la dispense de
« emploi ne peut être prononcée que si l'impossibilité
« de continuer l'exploitation est dûment établie.

« L'attributaire qui n'a pas obtenu de dispense, aura
« un délai de deux ans, à dater de la décision portant
« fixation définitive de l'indemnité, pour souscrire à la
« condition de remploi. »

La 5^e séance de la discussion du projet de loi sur la réparation des dommages de guerre a été consacrée à l'examen des articles 8 et 9, devenus 7 et 8, qui précisent les modalités du remploi en ce qui concerne les co-propriétaires, les usufruitiers et les créanciers.

Pour les co-propriétaires, il a été décidé qu'il suffira qu'un seul déclare vouloir effectuer le remploi pour que le remploi soit de droit. Le créancier privilégié ou hypothécaire ne pourra s'opposer au remploi. Après une critique de détail apportée par M. Lefas sur l'alinéa 1 et une réponse de M. Desplas, on adopte un amendement de M. Noël accepté par la Commission qui a spécifié que le remploi est de droit s'il est voulu soit par le nu-propiétaire, soit par l'usufruitier ou l'emphytéote. Divers autres amendements de MM. Lafont, Forgeot, Puech, qui ont pour objet de préciser le texte, sont de même acceptés par la Commission et adoptés par la Chambre. A signaler l'amendement de M. Puech, adopté du reste, qui consiste au 5^e paragraphe à ajouter : « les créanciers chirographaires avec l'autorisation du Tribunal civil donnée en Chambre du Conseil, après avis du Ministère public ».

M. Lugol soutient ensuite un amendement ayant pour objet de régler la situation du locataire (1).

(1) Séance du 18 octobre 1916 (*J. Off.*, p. 3042).

« Je propose de décider que, dans le cas de bail écrit,
« le droit du preneur pourra être reporté sur l'immeuble
« reconstitué, si ce preneur en fait la demande avant
« qu'il soit statué définitivement sur l'instance en in-
« demnité. Je conçois très bien que si l'on donne ce
« droit au locataire, il faut qu'il l'exerce dans un délai
« déterminé, et sur ce point, mon amendement va au-
« devant de toutes les préoccupations. Je demande enfin
« pour le locataire le droit de prolonger son bail pour
« une durée égale à celle de l'interruption dont il a
« souffert à partir du jour où la maison aura été recons-
« truite. Cela est de toute justice. »

Mais M. Viviani répondit :

« Il reste au locataire le droit au bail, M. Lugol vou-
« drait que, la maison rétablie, le locataire puisse se re-
« tourner du côté du propriétaire pour réclamer son
« droit.

« Je ne connais pas de système plus contraire au
« emploi que celui que soutient M. Lugol.

« Dans cet ordre d'idées, il faudrait aller plus loin que
« l'auteur de l'amendement. Le propriétaire devrait
« avoir le droit d'exiger que le locataire fût obligé
« d'habiter l'immeuble reconstruit.

« Ce serait aller à l'encontre des principes essentiels
« de la Loi. »

M. Lugol retire son amendement et l'art. 8 devenu 7
est adopté dans les termes que voici :

« Art. 7. — Si, parmi les co-propriétaires d'un bien,
« même un seul déclare vouloir effectuer le remploi, le
« remploi est de droit, sous réserve de la dispense prévue
« à l'art. 6, l'indivision est alors prorogée pour une
« période maxima de cinq ans à dater de la reconstruc-
« tion de la chose détruite, sur la demande du co-proprié-
« taire qui déclare vouloir effectuer le remploi.

« Le remploi est également de droit, dans les mêmes
« conditions, s'il est voulu, soit par le nu-propriétaire,
« soit par l'usufruitier ou l'emphytéote.

« Le créancier privilégié, hypothécaire ou antichré-
« siste ne peut s'opposer au remploi ; ni exiger le paie-
« ment de sa créance en argent qu'à l'échéance fixée par
« le contrat initial, prorogée sans frais d'une période
« correspondant à l'interruption de la jouissance.

« Les créanciers privilégiés, hypothécaires ou anti-
« chrésistes, les usufruitiers, les emphytéotes, les titu-
« laires d'un droit réel d'usage ou d'habitation ont leurs
« droits reportés sur la chose reconstituée, sous réserve
« du privilège consenti à l'Etat par le § 3 de l'art. 5.

« Les créanciers privilégiés, hypothécaires ou anti-
« chrésistes, *les créanciers chirographaires*, avec l'auto-
« risation du Tribunal civil donnée en Chambre du Con-
« seil, après avis du Ministère public, peuvent, en sous-
« crivant aux conditions du remploi au lieu et place du
« débiteur qui, n'ayant pas obtenu de dispense, se re-
« fuse à effectuer le remploi, être subrogés dans les
« droits attribués à ce dernier par la présente loi. Le bé-

« néfice de cette subrogation n'appartiendra aux étran-
« gers en France que dans les conditions prévues au § 3
« de l'art. 2.

« En cas de dispense de emploi, l'indemnité est at-
« tribuée aux créanciers privilégiés, hypothécaires ou
« anti-chrésistes, suivant leur rang, sans qu'il y ait be-
« soin de délégation expresse et dans les conditions pré-
« vues aux paragraphes 3 et 4 de l'art. 6.

« Les oppositions au paiement devront être formées
« dans le mois qui suivra la fixation définitive de l'in-
« demnité. Passé ce délai, les paiements effectués seront
« valables.

« Dans le cas d'usufruit, il en sera tenu compte dans l'im-
« matriculation du titre de rente délivré à l'attributaire.

« S'il s'agit de droits réels d'usage ou d'habitation ou
« de servitudes foncières, la dispense de emploi ne sera
« accordée qu'après la mise en cause des titulaires de
« ces droits.

« L'indemnité sera répartie entre le nu-propriétaire et
« le bénéficiaire du droit, au prorata de la valeur res-
« pective de ce droit et de la nue propriété dans les pro-
« portions ou conditions établies par l'administration de
« l'enregistrement pour les droits dus en matière suc-
« cessorale. »

Si l'art. 8, qui a pour but d'assurer la reconstruction
des monuments historiques, fut rapidement adopté, il
n'en a pas été de même de l'art. 9 (ancien 10) qui fut
l'objet d'un débat très important.

Cet article n'intéresse qu'indirectement la question du remploi. Pourtant il montre comment la Chambre qui a voté le principe de l'obligation du remploi pour faciliter la reconstitution rapide des pays envahis — et rappelons le, en identique, en similaire, et dans la même commune — n'a pas toujours tiré les conséquences logiques qu'elle devait adopter.

En effet, reconstruire les immeubles détruits, c'est un des buts de la loi, mais ce n'est pas le seul. Il ne suffit pas de reconstruire ; il faut, de plus, rendre aux industriels, aux commerçants et aux agriculteurs leurs instruments de travail. La réparation doit donc comprendre l'outillage, les matières, les marchandises en général.

Précisément, l'art. 9 détermine sous quelle forme et dans quelles circonstances.

Cet article dit que les dommages causés aux meubles seront réparés dans la mesure de la perte subie estimée d'après la valeur des objets à la veille de la mobilisation, ou, s'il s'agit de l'outillage industriel, commercial ou agricole, dans la même mesure et sous les mêmes conditions que les dommages causés aux immeubles et enfin, s'il s'agit d'objets dont les cours sont commercialement constatés, d'après le prix moyen de l'année précédant la guerre.

A cette thèse, M. Ceccaldi, puis M. Grousseau, en ont opposé une autre ; celle de la valeur de remplacement,

c'est-à-dire la réparation d'après la valeur du jour et non d'après celle d'avant-guerre.

« A quoi, a fait remarquer M. Ceccaldi, servira de donner aux industriels l'immeuble et l'outillage, s'ils ne peuvent pas alimenter l'usine ? »

— C'est la question des matières premières qui se pose. La Commission proposait de dédommager l'industriel de la perte de ses matières premières d'après les cours d'avant-guerre. Or, comme elles ont augmenté considérablement, l'industriel, avec la somme qui lui sera allouée, ne pourra les remplacer toutes ; il ne pourra en acheter qu'une faible partie, et l'alimentation de son usine sera insuffisante. Ainsi, le but de la loi ne sera pas atteint : la restauration de la vie économique sera rendue plus lente et plus difficile.

Mais M. Puech a fait remarquer que, si l'on dédommage de ces pertes d'après la valeur du jour, il y aura des industriels qui feront des bénéfices scandaleux.

On leur paiera cinq ou six fois plus cher qu'avant la guerre les matières premières qu'ils ont perdues. Cela est inadmissible. On leur paiera plus cher des marchandises qu'ils ont eues à bon marché et qu'ils vendront plus cher, puisqu'ils vendent aux consommateurs aux cours du jour.

« S'il était possible de déclarer, a répondu en substance, M. Ceccaldi, que les industriels à qui vous « rendez les biens corporels opéreront exclusivement « dans la région où ils travaillent, on pourrait concevoir

« qu'ils reprennent sur le consommateur l'écart mis à
« leur charge.

« Mais, voulez-vous les extérioriser du monde? Telle
« n'est pas votre intention.

« S'il n'en est pas ainsi, ils devront subir les condi-
« tions du marché et établir un prix de vente à peu près
« identique à celui des concurrents qu'ils rencontreront
« sur le marché.

« Ce ne sont pas les consommateurs qui auront à
« subir cette perte, ce sont les sinistrés ou les tra-
« vailleurs. »

M. Ceccaldi soutint alors son amendement qui tendait
à introduire dans la loi ce principe de la valeur de rem-
placement.

« C'est la même thèse que reprit M. Grousseau. Dans
« les pays envahis, dit-il en substance, le plus souvent
« les établissements restent debout, et vous ne donneriez
« pas la valeur de remplacement qui permettra de les
« faire revivre?

« Au bout de deux ans, on réparerait les dommages
« sur la base de la valeur de la période qui a précédé la
« guerre ; mais ce ne serait alors que la reprise partielle
« de la vie économique.

« Il faut éviter à tout prix les conséquences de cette
« réparation incomplète qui ne permettrait pas la reprise
« de la vie économique que nous désirons tous. »

Enfin un texte transactionnel fut proposé dans
l'alinéa 3° de l'art. 9 : « Ceux (les dommages) aux ma-

tières premières indispensables à l'exploitation industrielle dans la mesure des quantités normalement nécessaires à la remise en marche et à la fabrication pendant un délai maximum de 3 mois ». Ce texte fut adopté malgré les demandes de suppression de la part de MM. Bonnevey et Ernest Lafont, et de prolongation du délai de la part de M. Ceccaldi.

Nous nous en tiendrons pour cet article à cette étude un peu détaillée de la discussion du paragraphe 3^e qui a des conséquences si importantes au point de vue de la renaissance industrielle, commerciale et agricole des pays envahis.

Quelques mots sur l'art. 10 qui est encore non seulement une injustice flagrante, violant la déclaration des Droits de l'Homme et qui stipule que : « La loi doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse », mais aussi en contradiction avec le principe de l'obligation. M. Viviani croit que la loi devrait être, au nom du « droit social », autre pour les riches que pour les pauvres. Mais quelle relation logique peut-on établir entre l'obligation de remployer et un rabattement de 50 0/0. Nous trouvons la même lacune dans cet article que dans le précédent, ce qui ne manque pas d'ajouter à l'arbitraire du système.

Dans sa 9^e séance, la Chambre a adopté l'art. 12 du projet. Nous avons déjà signalé l'obscurité d'une rédaction qui abuse des renvois à d'autres articles ; une discussion assez vive a été soulevée par une question très

importante posée par M. Ceccaldi. L'honorable député demande par quels moyens financiers le paiement en espèces sera assuré ?

Un passage du rapport Desplas lui a donné des craintes : « Quant à l'indemnité versée en argent, on ne peut évidemment indiquer une date précise pour son paiement ». M. Viviani lui a répondu que cette question sera très attentivement examinée dans l'art. 27. Puis un amendement de M. Raoul Péret, adopté sans discussion, nous donne de l'art. 12 (devenu l'art. 14), la rédaction suivante :

« Art. 14. — Si l'attributaire affecte l'indemnité, soit au « remplacement des objets mobiliers, soit à la reprise de « l'exploitation ou de la profession, soit à un usage « industriel, commercial ou agricole ou s'il effectue le « emploi dans les conditions de l'art. 5, elle lui sera « versée en espèces.

« Si l'indemnité n'est pas employée dans les condi-
« tions ci-dessus déterminées, elle sera payée conformé-
« ment aux dispositions des paragraphes 3 et 4 de l'ar-
« ticle 6 et dans la limite du montant de la perte subie.

« Il en sera de même pour l'indemnité que l'attribu-
« taire affectera à la fondation ou à un développemen
« d'œuvres d'assistance ou de solidarité. »

En abordant le Titre III « De la Juridiction », la Chambre, dans sa 10^e séance, n'a pas semblé attacher une grande importance aux inconvénients de l'organisation juridictionnelle du projet. Nous avons déjà dit que ces

dispositions s'opposent même à la garantie de nos droits individuels les plus essentiels ainsi qu'aux principes mêmes du Droit public.

En exposant les divergences de vue soulevées par l'art. 12, nous avons souligné le désir de M. Ceccaldi de voir adopter en discussion immédiate l'art. 27 devenu l'art. 30 du texte.

Mais une loi étant un tout dont chaque élément doit être étudié à son heure, c'est en faisant valoir cet argument que la Commission et le Gouvernement se sont opposés à donner satisfaction, comme nous l'avons déjà vu, à l'honorable député.

Ainsi cet article, le seul que nous ayons à retenir dans le Titre IV « Du Paiement », fut l'objet d'un débat des plus vifs. Une nouvelle rédaction de la Commission a été présentée à la Chambre, mais à la suite d'un amendement de MM. Marin et Lafont, un autre texte lui fut encore substitué et fut adopté sans modifications.

Art. 30. — « Lorsque l'indemnité sera payée en es-
« pèces, elle sera versée par acomptes qui seront remis
« directement, jusques et y compris le solde, soit entre
« les mains de l'attributaire s'il justifie, dans les condi-
« tions prévues aux articles 9 et 12, avoir exécuté les
« travaux de réfection ou payé les achats de remplace-
« ment, soit entre les mains des entrepreneurs ou four-
« nisseurs sur justification des travaux effectués ou des
« fournitures livrées, dans l'année même où les justifi-

« cations auront été produites devant la commission départementale ou communale.

« Il en sera de même des avances prévues au paragraphe 2 de l'art. 5, ainsi qu'au dernier paragraphe de l'art. 9, l'attributaire n'étant tenu de justifier du « remploi qu'à concurrence des sommes versées par l'Etat.

« Le délai d'un an prévu au paragraphe 1 du présent article sera réduit à trois mois pour le versement des indemnités inférieures à 3000 francs. »

Bien que le texte n'ait subi aucun changement à la suite des débats, la grave question des moyens financiers qui serviront à payer les dommages prévus par cette loi a été brillamment examinée par M. Ceccaldi auquel répondit le Ministre des Finances. L'honorable député a soutenu que « s'il est juste de voter une loi, encore faut-il démontrer aux intéressés qu'on est en mesure de l'appliquer ».

Comment se procurera-t-on les fonds ?

M. Ceccaldi voudrait que l'Etat fasse lui-même l'emprunt nécessaire au désintéressement des sinistrés et qu'il ne s'adresse pas à la haute finance.

M. Ribot, député, ministre des Finances, à qui s'adressait M. Ceccaldi, a répondu avec une argumentation très étudiée. Il a montré que l'intérêt du pays était de faire de grands efforts pour payer rapidement.

« Plus vite on remettra les usines en marche, les fermes en exploitation, plus vite on relèvera toutes les

« ruines et plus vite la France pourra rentrer en possession d'elle-même (1). »

Malheureusement cela n'ira pas aussi vite qu'on le désirerait surtout à cause de l'adoption du système de l'obligation du emploi ; dans bien des cas, malgré les dispenses, des reconstructions seront imposées sans aucune utilité, d'où des primes de cherté distribuées sans résultat appréciable pour la prospérité des régions dévastées.

En passant au Titre V « Dispositions Diverses », nous retrouvons l'ancien art. 32, devenu l'art. 45.

La déchéance partielle ou totale est maintenue à l'égard de « l'attributaire qui aura fait de l'indemnité un usage contraire aux conditions du emploi auxquelles elle est subordonnée ».

Ce n'est pas faute que M. Marin ait dit : « La seule assimilation des sinistrés à des espions et à des déserteurs m'est insupportable, et j'en exprime publiquement le regret devant le pays ».

Nous ne pouvions pas manquer de faire cette observation dès l'étude du projet de loi !

Avec l'examen de cet article, nous avons terminé l'exposé et le commentaire de la thèse de l'obligation du emploi dans l'œuvre législative actuelle ; projet du Gouvernement, avant-projet et projet de la Commission des 44, rapport Desplas, texte adopté. En ce qui concerne

(1) J. O. Séance du 7 janvier 1917.

le texte adopté, la coordination des textes a entraîné un nouveau numérotage de la plupart des articles (1) qui a été adopté dans la dernière séance que la Chambre a consacrée au projet de loi (2).

C'est maintenant à la Haute Assemblée à décider.

Un honorable Sénateur nous exprimait, avant la discussion du projet de loi, son vif désir de le voir aboutir définitivement aussi vite que possible. Partisan convaincu de la liberté du emploi, il nous disait : « Je voudrais que le texte adopté soit tel que je n'aie qu'à me taire ».

Il ne le pourra certes pas, mais sera-t-il soutenu par ses collègues ? C'est ce que nous souhaitons ardemment dans l'intérêt de l'avenir économique de la France.

SECTION II. — L'examen critique.

L'exposé comparatif et commenté du projet de loi sur la réparation des dommages de guerre nous a montré les faiblesses de la thèse de l'obligation. Il faut maintenant en dégager ses grandes lignes avec leurs défauts.

(1) Par suite de cette numérotation nouvelle, notons parmi les articles qui nous intéressent, que les articles 8, 9, 12, 27 et 32 du Projet, sont devenus respectivement les articles 7, 10, 14, 39 et 45 du texte définitif.

(2) J. O. du 24 janvier 1917, séance du 23 janvier 1917.

L'examen critique qui fait l'objet de cette section est la conclusion naturelle de ce chapitre. Pour laisser plus de relief à nos observations, nous ne ferons que retenir les idées générales dont s'inspire le système du remploi obligatoire, en soulignant ses fâcheuses conséquences.

Nous serons très brefs car la véritable critique à opposer à cette conception de la réparation intégrale des dommages de guerre se trouvera dans la justification de la liberté du remploi (II^m• Partie).

L'éminent Président de la Commission des Dommages de guerre a jugé utile, dans la dernière séance où ce projet de loi fut discuté à la Chambre, de retracer à grands traits et très éloquemment l'œuvre qui venait d'être accomplie. Il a voulu condenser sous une forme impressionnante ce que l'on devait au Parlement. Avec autant de sobriété, nous répondrons à ce trop élogieux résumé d'une thèse que nous considérons non seulement anti-juridique mais aussi anti-économique et anti-sociale.

Si nous cherchons le plan qui a été adopté, que trouvons-nous ? La détermination du dommage, l'attributaire, l'indemnité, la juridiction, le paiement. Cadre général excellent qui aurait tout à fait convenu à l'économie de notre système.

Nous admettons aussi que l'indemnité est accordée en considération du dommage subi et non en considération de la personne, qu'elle est, pourrait-on dire, réelle et non personnelle.

Remarquons, toutefois, que ce caractère réel n'a pas

empêché M. le Garde des Sceaux de proclamer que les objets de luxe ne devaient pas être indemnisés intégralement en raison de la situation de leur propriétaire !

Nous nous rallions également au principe hautement affirmé par l'art. 2 que la réparation doit être intégrale : donc, à ce point de vue, point de doute, plus de malentendu...

Mais nous ne pouvons plus suivre la Chambre dès l'art. 4. Nous concevons que la Chambre ait adhéré dans son ensemble, aux dispositions proposées par sa Commission, concernant l'indemnité en matière immobilière et au principe du remploi, mais cela ne le justifie pas.

Pourquoi le remploi doit-il être local ? C'est limiter bien étroitement le champ d'action des sinistrés qui devront reconstruire ; ce n'est pas un moyen de le rendre très praticable malgré le paiement de l'indemnité au prix de reconstruction, c'est-à-dire en tenant compte de la hausse des matériaux, de l'élévation des salaires.

Pouvons-nous dire avec les partisans de l'obligation : le principe du remploi en identique ou en similaire dans la commune du dommage ou dans les communes limitrophes est un point vital de la loi ?

C'est au contraire ce qui la rendra non seulement inopérante mais peut-être funeste à l'intérêt général du pays et principalement des régions que l'on voudra restaurer ; c'est grever leur essor économique d'une bien lourde hypothèque.

Nous ne voyons pas très bien pourquoi l'on insiste tant

sur cet argument : la reprise de la vie locale, régionale. Ce n'est pas d'elle que dépend la prospérité nationale, c'est plutôt par le relèvement national que sera assurée la prospérité locale, et que « la commune redeviendra plus riante, et son industrie plus florissante ».

Après un bouleversement tel qu'une guerre aussi longue peut causer à un pays, et surtout aux contrées asservies au joug de l'ennemi, nous ne pouvons pas prendre comme point de départ la seule considération de l'intérêt local ; le faire, c'est voir les choses à rebours, en face du progrès qui donne de plus en plus à la vie économique un caractère national et même mondial. Les grandes lois qui régissent les rapports industriels, commerciaux, agricoles, sont aujourd'hui internationales ; une contrainte légale émanant du Parlement français ne contribuerait qu'à les fausser à notre détriment.

M. René Gouge, pour faire allusion aux déclarations qu'ont formulées les sinistrés par l'intermédiaire de leurs fédérations et associations, a très justement exprimé une grande loi économique.

« Une industrie ne naît et ne prospère que dans le milieu où elle peut se développer. C'est dans le Nord et l'Est de la France et non ailleurs, si ce n'est pour une faible partie, qu'existeront toujours les établissements industriels et commerciaux qui faisaient la richesse spéciale de ces pays. Les dispositions naturelles des habitants, leurs aptitudes, leurs biens et leurs intérêts de famille, la nature du sol, la proximité du minerai, de

la houille ; le développement des voies de communication, mille raisons, font que les villes de Lille, Reims, Arras, les contrées agricoles de l'Aisne et de la Somme, les régions industrielles des Ardennes et des Vosges, renaîtront de leurs cendres et redeviendront prospères, dans la liberté, pourvu que l'Etat daigne leur faire confiance. »

Aussi lorsque l'on vient, après avoir affirmé la nécessité d'imposer le emploi, dire que le non-emploi pourra être également exigé, nous en déduisons que la liberté essentielle de faire ou de ne pas faire, sera inexistante bien que n'étant pas explicitement supprimée.

Il faut aller droit aux conséquences d'un tel régime, il faut dégager de toute rhétorique, de tout ornement littéraire, des principes qui, sous une forme élégante, n'en restent pas moins inacceptables.

Nous avons déjà signalé en commentant le projet de loi ce qu'il y a de véritablement choquant à voir un tribunal — qu'il soit une juridiction de droit commun ou spécialement chargée des dommages de guerre — de trancher sur l'opportunité de restaurer ou de supprimer une organisation économique. Et puis, si la décision prise entraîne la ruine, la faillite du sinistré qui, juridiquement, sera responsable ? Certainement la malheureuse victime.

Nous voyons donc les uns obligés de remployer si une autorisation de non-emploi leur est refusée, malgré l'inutilité de la reconstitution imposée ; les autres qui, au

contraire, pourraient trouver dans un emploi libre des avantages sérieux, paralysés dans leur effort d'autant qu'on ne leur donnera comme dédommagement que des titres inaliénables pendant 10 ans. N'a-t-on jamais réfléchi à la Commission des 44 aussi bien qu'à la Chambre, à définir ce que c'est que l'utilité économique d'une exploitation quelconque ?

C'est le résultat de l'exploitation dont la gestion donne des bénéfices avantageux, permettant une rémunération aussi forte que possible de la main-d'œuvre et contribuant ainsi à la prospérité d'une région.

Quel est l'aboutissement logique de la prétention du Parlement de charger des Tribunaux d'apprécier l'utilité économique, et par suite, de présider à notre avenir industriel, commercial et agricole ?

En présence d'une conception qui s'éloigne tant des exigences de la réalité, les futurs artisans de la renaissance des contrées dévastées, ne seront-ils pas en droit de dire : l'on nous impose le emploi dans l'intérêt de la collectivité locale, régionale ou nationale, soit, mais si la méconnaissance de notre intérêt personnel conduit à de mauvais résultats, à qui incomberont les pertes ? Puisque ces industriels n'auront plus la liberté de faire ou de ne pas faire, qui devra supporter le lourd fardeau des risques et périls : la collectivité ou les remployeurs ?

C'est le grave problème qui se pose pour ceux qui préconisent l'obligation et qui taxent d'indifférence, de mauvaise volonté ou de caprices, les infortunés sinis-

trés qui, non dispensés, se trouveront dans l'impossibilité de faire le emploi.

M. Métin écrivait en décembre 1914 : « Bien entendu
« la réparation ne sera consentie que sous la condition,
« pour les ayants droit, de contribuer, dans la mesure
« qu'il convient, à la vie économique et à la vie so-
« ciale ».

Les partisans du emploi, entre autres, le distingué Président de la Commission des Dommages de guerre, en conclut que la pensée du législateur est de faire renaitre la « vie locale ». Nous aurions préféré que M. Métin, alors rapporteur de la Commission du budget, ait substitué les mots « la vie nationale » à « la vie locale » mais le fait d'avoir spécifié « dans la mesure qu'il convient », pouvait laisser espérer un système moins vigoureux où il ne fut parlé ni de « déchéance », ni de « désertion économique ».

Il est à remarquer que nombre des sinistrés sont hostiles à l'obligation du emploi mais c'est pour mieux employer leurs indemnités dans les pays envahis et non pas au dehors.

Les confiner par la contrainte dans le cercle étroit de la « vie locale » n'est pas un moyen de les faire contribuer à la productivité nationale, c'est au plus les faire participer à l'activité locale, résultat bien insuffisant lorsqu'il s'agit du relèvement d'un pays.

Une dernière critique importante à rappeler puisque nous l'avons mentionnée précédemment d'une manière

détaillée : il ne suffit pas d'imposer le emploi, il faut payer les indemnités nécessaires pour le réaliser. Avec quoi paiera-t-on ?

Devant l'incertitude des possibilités financières, la Commission a prévu un échelonnement. M. le ministre des Finances a calmé autant que possible les inquiétudes légitimes des sinistrés qui se trouvent en face d'une loi réparatrice pour laquelle les crédits ne peuvent être prévus mais seulement supposés. Alors, pourquoi avoir recouru au système qui, comme nous le montrerons, sera le plus onéreux ? Cette loi deviendrait un acte de foi et de solidarité bien illusoire si ses bienfaits se résument dans son adoption ; il faut que ceux qui souffrent et espèrent aient mieux qu'un texte de loi pour les aider ! Un paiement rapide, des indemnités et du crédit. Avec cela nous pouvons faire confiance à l'initiative privée pour reconstituer son œuvre détruite par l'ennemi.

Maintenant dire avec M. le rapporteur Desplas :
« Supprimer le emploi, permettre aux propriétaires
« d'immeubles ou d'usines de profiter de cette liquida-
« tion tragique pour vivre de leurs revenus dans l'oisie-
« veté... », c'est faire bien peu de cas des aptitudes et de
la laborieuse activité des populations du Nord et de
l'Est.

..

Il importe, avant de terminer cette étude critique, de souligner la base juridique que le législateur a entendu

donner à sa thèse de l'obligation du emploi. Comme il fallait qualifier le droit reconnu au sinistré, on l'a appelé « Droit social ». Les auteurs du projet de loi ont pris soin d'expliquer ce qu'il faut entendre par là :

« Nous avons voulu forger, parce que les circonstances nous y obligeaient, un véritable droit social...
« Nous voulons restaurer le commerce, l'agriculture, l'industrie. Nous voulons la restaurer à travers les personnes que nous aimons, certes, aux douleurs desquelles nous compatissons, mais que nous considérons beaucoup plus comme des dépositaires et des intermédiaires de l'indemnité qui va être versée que comme les véritables bénéficiaires » (1). M. Desplas n'avait pas été moins net : « En réalité l'indemnité n'était pas distincte de son usage, le sinistré apparaît comme le préposé de l'Etat dans la mission sociale que celui-ci a la charge de remplir » (2) et ailleurs : « la situation se définit plutôt que l'idée d'une sorte de mandat ».

Ce qui caractérise donc le « droit social », c'est la nécessité où se trouve son titulaire, d'en user, sous peine de déchéance, d'une façon déterminée. C'est un droit dont l'existence dépend de l'usage qu'en fera son titulaire et, à cet égard, il est sans précédent. Tout droit implique une prérogative, prérogative à l'encontre de tous si c'est

(1) R. Viviani, séance du 3 octobre 1916. *J. Off.*, 4 octobre, pp. 1990 et 1991.

(2) Rapport Desplas. *Documents parlementaires. J. Off.*, p. 1207, 2^e col.

un droit réel, à l'égard d'une personne déterminée, individu ou collectivité si c'est un droit personnel. S'il y a droit dans ce qu'on appelle « le droit social », c'est au profit de la Société de l'Etat. Ainsi pour n'avoir pas voulu reconnaître à celui-ci la situation de débiteur, laquelle seule est exacte, on aboutit à une construction artificielle qui, sous prétexte d'indemniser le sinistré en fait un fonctionnaire de l'Etat chargé, sous sa direction et suivant ses plans, d'employer les sommes qui seront consacrées à la réparation des dommages de guerre ! Curieuse façon de stimuler l'initiative individuelle et singulière interprétation du quasi-contrat sur lequel on a édifié la solidarité sociale, la solidarité nationale, invoquée par les auteurs du projet !

M. Jacquelin a parfaitement mis en lumière ce caractère nouveau de l'indemnité (1) : « L'indemnité, dit-il, « n'a plus comme dans les régimes précédents le caractère « d'un secours, mais elle ne présente pas davantage le « caractère d'un droit individuel ; elle apparaît le plus « nettement du monde comme la rétribution d'une fonction ».

Quelle que soit la qualification juridique dont on affublera le sinistré, on ne pourra, dans ces conditions, le persuader qu'il possède véritablement un droit. D'accord avec les principes juridiques, le bon sens populaire se refusera à qualifier droit, l'interdiction imposée à son

(1) R. Jacquelin, *Le Droit Social et la Réparation des Dommages*, p. 36.

bénéficiaire de disposer à son gré de l'indemnité qu'on reconnaît lui être due.

Il est du reste tout à fait intéressant de noter l'embarras éprouvé par les auteurs du projet — qui par profession sont cependant habitués aux termes de la langue juridique — pour qualifier la situation de l'indemnitaire. Est-il mandataire ? dépositaire ? intermédiaire ? Nous ne pouvons pas savoir ce qu'il est, mais nous savons ce qu'il n'est pas : « titulaire d'un droit, car, « tous ces qualificatifs juridiques prouvent bien que l'at-
« tributaire de l'indemnité ne reçoit pas celle-ci en vertu
« d'un droit lui appartenant, mais en vue d'une fonction
« qu'il doit remplir sous la menace d'avoir à supporter
« intégralement le dommage dont il est victime ».

Aussi en exposant la thèse de la liberté du remploi, en montrant sa justification juridique, économique et sociale, nous achèverons de répondre à ceux qui risquent d'impliquer l'administration et la justice dans une multitude de problèmes qui ne sont pas de sa compétence et qui peuvent entraîner l'Etat dans des dépenses formidables, hors de proportion avec les résultats obtenus si ce n'est trop souvent la ruine du sinistré !

DEUXIEME PARTIE

CHAPITRE PREMIER

LA JUSTIFICATION DE LA LIBERTÉ DU EMPLOI

L'étude détaillée de l'obligation du emploi a montré les conséquences d'une méthode de reconstitution des pays envahis, qui a le grave défaut de méconnaître les bienfaits de l'initiative privée.

La seconde partie de notre travail sera consacrée à la justification de la liberté du emploi au point de vue juridique, économique et social.

Nous sommes persuadés que le principe le plus libéral à la base de la grande œuvre de régénération nationale qui s'impose, sera le meilleur, nous suivrons dans cette voie le Comité National d'Action.

SECTION I. — La thèse du Comité National d'Action et de son Président, M. le doyen Larnaude.

Nous avons déjà, au cours de cet ouvrage, fait allusion maintes fois au rôle si important du Comité National

d'Action dans la défense de la cause des sinistrés. En parfait accord avec le Gouvernement, la Commission des 44 et la Chambre sur le principe de la réparation intégrale, ses vues diffèrent sur la question du remploi car il désire ardemment la liberté.

Nous allons exposer sa thèse qui est aussi celle de son Président, et montrer comment il justifie le système libéral.

L'obligation du remploi a été repoussée à l'unanimité moins une voix, celle de M. Forgeot, dans son Assemblée plénière du Conseil Directeur et des Commissions techniques d'industriels, juristes, architectes, commerçants, agriculteurs, banquiers, maîtres de forges, ingénieurs. C'est dire que l'industrie, le commerce, l'agriculture, les professions libérales, même le Parlement étaient représentés.

Quels sont les motifs donnés en faveur de la liberté du remploi ?

Nous trouvons dans le Rapport de M. Truchy sur les résolutions adoptées par le Comité une motivation très solide.

« Le Comité, dit l'éminent Professeur d'Economie politique de la Faculté de Droit de Paris, n'a pas admis que le paiement de l'indemnité pût être subordonné à aucune condition. »

L'opinion de M. Truchy et du Comité National d'Action est ainsi nettement posée. Puis il poursuit :

« Il y a lieu tout d'abord de remarquer, en ce qui

« concerne les conditions d'emploi des fonds, qu'on ne
« la conçoit qu'appliquée à certaines catégories de biens.
« Une exploitation industrielle ou agricole a été détruite,
« on voudrait en imposer la reconstruction à l'indemni-
« taire ; c'est à des cas de ce genre qu'en fait on se ré-
« fère. L'application du même principe pourrait être
« faite aux maisons ordinaires d'habitation. Mais, pour
« des meubles meublants, pour une maison de plai-
« sance, pour une collection artistique ou scientifique,
« il serait évidemment peu raisonnable d'imposer le
« remploi en biens identiques comme condition de paie-
« ment. Il y aurait donc deux catégories d'indemnitaires,
« les uns sous condition, les autres sans condition ».

Voici bien une première conséquence qui, en effet, ne peut satisfaire nos sentiments d'équité. M. Truchy en souligne d'autres qui font de l'obligation du remploi un système peu rassurant.

Il ajoute en effet :

« La condition même de remploi pour certaines caté-
« gories d'indemnitaires, comment la définir ?

« Une usine a été détruite. L'Etat va-t-il imposer la
« reconstruction d'une exploitation de la même catégorie
« que celle qui a disparu, un tissage de lin si c'était un
« tissage de lin, une sucrerie si c'était une sucrerie ? Mais
« ce remploi en identique peut être une opération anti-
« économique. Il y a des industries encombrées, il y en
« a d'autres où les capitaux manquent. L'Etat va-t-il

« empêcher les intéressés de passer des unes aux autres ?
« Exigera-t-il aussi que ce soit au même lieu, dans la
« même commune, que l'exploitation détruite soit recons-
« tituée ? Sans doute, en fait, il en sera ainsi dans la
« plupart des cas. Mais si l'intéressé estime préférable de
« changer le lieu de son exploitation, faut-il le lui inter-
« dire ? Dans ces diverses hypothèses, si l'Etat prétend
« contraindre et empêcher, il méconnaît l'intérêt écono-
« mique. A tout moment, il s'opère, dans la distribution
« et l'affectation des forces économiques nationales, d'in-
« cessants changements, et une secousse comme la
« guerre va rendre nécessaires des changements nou-
« veaux, modifier les débouchés, changer les clientèles.
« De tout cela, le emploi en identique ne tiendrait pas
« compte.

« On dira peut-être : il suffira que le sinistré emploie
« d'une façon productive le montant de l'indemnité, sans
« que cela soit dans une exploitation de même catégorie
« que l'exploitation détruite. Mais cela même aboutit à
« des conséquences inadmissibles. Voici un agriculteur
« ou un industriel âgé ou fatigué, qui comptait trans-
« mettre à son fils la direction des affaires ; le fils est
« mort au champ d'honneur et l'exploitation a été dé-
« truite. Est-ce que l'Etat va exiger, pour payer l'indem-
« nité, que le père se remette à la tâche ? Et puis, que
« faut-il entendre par un « emploi productif » de l'in-
« demnité ? Le sinistré qui, au lieu de reconstruire soit
« exploitation, emploiera l'indemnité en actions d'une

« société industrielle fera un emploi qu'on ne saurait
« qualifier d'improductif. Celui qui la placera en sous-
« cription aux emprunts de l'Etat agira-t-il en mauvais
« citoyen, à un moment où l'Etat aura de si grands
« besoins d'argent ? »

Quel tableau juste et vrai de la situation économique dans une période de crise telle que peut en créer une guerre mondiale ? L'on nous montre ces industries encombrées, d'autres où les capitaux manquent : le bon sens évoque de suite une idée de compensation entre ces diverses branches de l'activité, une sorte d'aide mutuelle qui peut se produire automatiquement lorsque l'on n'entrave pas la liberté de ceux qui font la puissance économique d'un pays.

Dans ces conditions l'Etat pourra-t-il exiger que ce soit en similaire ou en identique que l'indemnité soit remployée ? Rien de plus saisissant que la critique faite par M. Truchy de cette reconstitution de la vie locale au détriment des nécessités nationales, des conséquences même inadmissibles d'obliger à un « emploi productif » de l'indemnité car, en effet, comment peut-on définir « l'emploi productif » ?

La condition de remploi, du reste, rend un contrôle nécessaire. Nous avons déjà vu, en exposant le projet de la loi et en le commentant, tout l'arbitraire auquel on sera amené. Aussi nous demandons que le sinistré qui aura reçu une indemnité puisse en faire ce qu'il veut.

Rappelons la réponse de M. Truchy à ceux qui affectent de craindre que le sinistré n'en fasse un mauvais usage :

« C'est le libre emploi par les hommes, de leur activité et de leurs ressources qui a fait la société économique où nous vivons, qui a fait, en particulier, la prospérité des régions de notre pays aujourd'hui atteintes par la guerre. Faisons donc encore confiance à la liberté créatrice pour reconstituer ce qui vient d'être détruit ».

Enfin M. Truchy mentionne une manière très heureuse d'encouragement au emploi qui montre assez que jamais les partisans du système libéral n'ont voulu faire le « désert économique » :

« A l'examen des conditions éventuelles à imposer pour l'emploi de l'indemnité était liée la question très voisine des primes. Sans imposer de conditions, on pouvait concevoir un système de primes, disons, en termes plus généraux, un système de majorations et de minorations de l'indemnité, dont l'objet eut été de rendre, non pas obligatoires, mais attrayants pour l'intéressé, tels emplois plutôt que tels autres. Il était, par exemple, permis d'envisager des primes d'amélioration ou de perfectionnement. Une exploitation agricole ou industrielle est reconstituée; l'occasion paraît belle d'y apporter telle modification profitable à quoi peut-être on avait déjà songé, mais qu'on hésitait à

« réaliser en raison de la dépense ; l'Etat ne devrait-il pas
« encourager cela par l'allocation de primes s'ajoutant à
« l'indemnité ? Le Comité, après mûr examen, a écarté
« tout système de ce genre. Les systèmes de majoration
« et de minoration de l'indemnité engageraient inévita-
« blement l'Etat dans une voie d'appréciations délicates,
« complexes, et dans des difficultés de contrôle. Pour ce
« qui est particulièrement des primes d'amélioration,
« l'objection capitale est qu'elles s'ajouteraient au far-
« deau déjà si lourd que les paiements d'indemnités fe-
« ront peser sur les finances publiques. Ne chargeons
« pas à l'excès notre navire, si nous voulons qu'il arrive
« au port. Le sinistré qui désire perfectionner une ex-
« ploitation en la reconstruisant trouvera pour cela au-
« près des organisations bancaires le crédit nécessaire,
« si le plan d'amélioration qu'il a conçu était raison-
« nable, mais il ne faut pas engager les finances de
« l'Etat dans cette entreprise (1) ».

Il importe de bien souligner que ceux qui désirent voir une reprise économique sous un régime de liberté ont conscience d'assurer le relèvement rapide de nos pays envahis, c'est même leur unique but.

Si l'on se reporte à la séance du Comité National d'Action du 9 juin 1916 qui fut consacrée à l'examen de la question très grave du emploi, on trouve une justification puissamment motivée en faveur de la liberté

(1) *Publications du Comité National d'Action, Op. E.*

non seulement dans la déposition faite par M. le doyen Larnaudé devant la Commission des 44 et exposée à ses Collègues en résumé, mais aussi dans les débats même de la séance où le bon sens pratique de techniciens soutenus par leur éminent Président, a triomphé de l'éloquence incontestable avec laquelle il leur était répondu.

Quel que soit le luxe d'arguments juridiques et économiques pour défendre la thèse autoritaire de l'obligation, la suite de notre étude va nous prouver qu'ils ne peuvent s'opposer victorieusement à l'évidence simple et claire d'un système qui respecte ce que désire le plus impérieusement l'homme : la liberté.

C'est sous un régime de liberté que l'esprit créateur d'une Nation peut se développer, M. le doyen Larnaudé le démontre amplement ; il s'exprime en ces termes :

« Je ne crois pas pouvoir vous lire ma déposition, mais je puis la résumer ainsi :

« J'ai pris comme point de départ le principe de la liberté du emploi ; j'ai fortement soutenu que non seulement, si le emploi est fait, il faudrait payer à celui qui remploie la somme que valait son immeuble, mais « s'il faut lui payer aussi ce que lui coûtera en plus la re-constitution de l'immeuble ; et non seulement j'ai soutenu que cela lui était dû, mais aussi qu'on ne devait pas soumettre cette plus-value, ce que nous devons appelé la « prime de cherté » à une condition de remboursement ».

Puis après avoir reconnu la légitimité de tenir compte du coefficient de vétusté qui existe dans tout règlement de sinistre, l'éminent Président fut pris à parti sur certaines variétés de remploi, notamment sur la question des maisons de plaisance, des maisons de luxe que possèdent certains industriels en dehors de leur usine. On lui a objecté : « Ces maisons-là font vivre un certain nombre de domestiques, de jardiniers ; si on ne reconstruit pas, tout ce monde va être sur le pavé ». Ce à quoi il a été répondu dans un esprit très conciliant : « En ce qui touche ces maisons de plaisance, je ne crois pas qu'on puisse, ni ne doive faire une résistance acharnée. Nous ne sommes pas intransigeants et nous ne pouvons entrer en désaccord sur un point d'aussi minime importance ».

Puis M. le doyen Larnaude affirme que sur tous les autres points il a soutenu la thèse de la liberté en montrant d'une manière lumineuse qu'il y a d'autres moyens que la contrainte administrative pour pousser au remploi.

« Sur ce point (les maisons de plaisance), j'ai cédé. Mais j'ai, sur tous les autres points, soutenu que le remploi obligatoire n'était pas nécessaire, n'était pas même utile parce que l'on poussait au remploi en donnant la prime de cherté, la prime de reconstitution. Quel est celui qui se contentera de la moitié s'il peut avoir le tout ? Evidemment l'intérêt le poussera à la reconstitution. Non seulement son intérêt l'y poussera,

« mais j'ai montré à la Commission qu'à beaucoup
« d'autres points de vue il était très conjectural de ne pas
« croire à une très grande quantité de emplois. Le
« emploi se fera dans la plupart des cas, pour d'autres
« raisons encore, ai-je ajouté, et ces raisons les voici.

« Il y a d'autres manières de pousser au emploi, de
« le rendre en quelque sorte obligatoire en fait, sinon en
« droit. Quand un sinistré ne voudra pas faire le
« emploi, ai-je dit, tenez-lui la dragée haute, faites-lui
« des conditions un peu dures dans le mode de paiement,
« dans sa date par exemple.

« Pourvu que vous ne touchiez pas au fond du droit,
« si vous ne faites que modaliser l'exécution de l'obliga-
« tion qui pèse sur l'Etat, je ne m'y oppose pas. Ce sont
« des modalités et, en ce qui touche les modalités, nous
« ne pouvons être aussi fermes que sur la question de
« principe, de fond. Par conséquent payez ces gens-là les
« derniers, faites-les un peu attendre, le Comité National
« l'admet (1). »

Comment ne pas admettre un système aussi souple
qui tient compte de la complexité d'une œuvre de recons-
truction aussi gigantesque que celle devant laquelle nous
nous trouverons après la guerre. Stimuler l'intérêt parti-
culier dans l'intérêt général, favoriser les bonnes
volontés, à qui nous devons tant d'actes d'héroïsme
pendant la guerre et dont on ne peut douter du dévoue-

(1) Publications du Comité National d'Action, Op. P., page 6.

ment à la cause nationale, en leur donnant, dans le paiement des indemnités, un tour de préférence, n'est-ce pas la vraie formule ?

Car il ne faut pas taxer ce système d'absolutisme, M. le doyen Larnaude, au contraire, oppose certaines modalités — question d'exécution et non de principe — pour encourager au emploi : intérêt minime en attendant le paiement de l'indemnité, dispense d'impôt pendant un certain nombre d'années, faculté d'un co-propriétaire, d'un usufruitier ou nu-propriétaire, d'effectuer le emploi.

Voici en quels termes expressifs et précis, il s'exprime :

« Je consens aussi à ce que, en attendant le paiement de leur indemnité, vous ne leur serviez qu'un intérêt très modéré. L'argent vaut beaucoup maintenant ; eh bien, ne leur servez que la moitié de l'intérêt...

« Tout cela est une question d'exécution, de modalités, par conséquent nous ne nous y opposerons pas.

« Mais il y a plus encore. Nous consentirions, — nous
« y avons déjà consenti dans nos délibérations, — nous
« consentirions, lorsque la somme leur sera payée, à ce
« qu'ils soient obligés à faire une autre sorte de emploi ;
« obligez-les à acheter des titres nominatifs sur l'Etat,
« rendez indisponibles pendant un certain temps, pas
« trop longtemps cependant, car toute indisponibilité est
« fâcheuse, les titres ainsi achetés et subrogés en quelque
« manière à l'immeuble non reconstruit. Nous consenti-
« rons à tout cela.

« Enfin, j'ai dit à la Commission : les immeubles qui
« vont être reconstruits par emploi, vous pouvez par-
« faitement les dispenser de l'impôt foncier pendant un
« certain nombre d'années, par exemple pendant trois,
« quatre, cinq ans : personne ne trouvera étrange
« qu'une maison ainsi reconstruite, dans un pays dévasté,
« soit dispensée de l'impôt foncier.

« J'ai enfin montré à la Commission que, dans le
« système adopté par le Comité National, il y avait
« aussi obligation de emploi dans un certain nombre
« d'hypothèses ; ainsi, si vous supposez que l'immeuble
« est en copropriété, si vous supposez qu'il appartient
« à un nu-propriétaire et est grevé d'un droit d'usufruit,
« si vous supposez que l'immeuble, ce qui sera le cas
« peut-être fréquemment, est grevé d'un hypothèque, eh
« bien ! le Comité National a admis que si l'un des co-
« propriétaires demande la reconstitution du bien, il
« faudra que les autres y consentent ; si l'usufruitier ou
« le nu-propriétaire veulent reconstituer, ce sera le droit
« de celui qui voudra reconstruire qui l'emportera. Enfin,
« si le débiteur propriétaire de l'immeuble qui est hypo-
« théqué dit à son créancier : « Moi, je veux que
« l'immeuble soit reconstitué et que votre hypothèque
« continue à le grever... » eh ! bien, nous y consentons
« aussi (1). »

Ainsi avec toutes ces modalités, M. le doyen Larnaude

(1) *Publications du Comité National d'Action*, p. 6 et 7. Op. P.

espère atteindre le but que nous devons tous désirer : le emploi quand il est utile. Devant l'intérêt que peut avoir ainsi le sinistré à reemployer, pourquoi le traiter comme s'il ne savait pas se conduire lui-même : quelle désillusion pour l'homme intelligent, actif, plein d'initiative lorsqu'il rentrera chez lui où tout sera à refaire et qu'il n'aura plus la liberté d'action d'avant-guerre, cette liberté qui pourtant avait fait de lui un artisan de la prospérité nationale ?

L'éminent Président du Comité d'Action indique ensuite que cette question doit être bien délimitée. « Et, en effet, dit-il, s'il s'agit d'autres indemnités que celles qui se rapportent à des immeubles détruits, la question de l'obligation du emploi bien souvent ne se posera pas..., je veux dire qu'il y a un certain nombre de cas dans lesquels il ne peut pas être question de emploi. Il y a d'abord un cas qui est bien simple, c'est celui où les habitants auront payé à l'ennemi les impôts qu'ils auraient payés à l'Etat. Celui-ci ne pourra pas les faire payer une seconde fois, ou bien ils ont été soumis à une contribution de guerre ou bien ils ont été condamnés à des amendes ! Dans aucun de ces cas, on ne peut songer à imposer un emploi, puisqu'il n'y a rien à reemployer. »

Puis il poursuit à propos du emploi en matières premières et en marchandises : « Si on imposait le emploi en ce qui touche les stocks de matières premières ou de marchandises qui se trouvaient dans les usines ou chez les commerçants, je crois qu'on se heurterait à des diffi-

cultés inextricables. Il n'est pas admissible que « dans l'industrie, par exemple, s'il y avait un stock de mille, on soit obligé de reconstituer le même stock de mille, il faut laisser l'industriel libre d'employer l'indemnité à ce qui sera le plus utile, à ce qu'il jugera le plus productif. De même pour les marchandises. Si on peut commencer avec cent, il est inutile de faire acheter mille ».

M. le doyen Larnaude montre ensuite qu'un obstacle semblable pourra se présenter dans l'agriculture :

« De même pour l'agriculture : voilà un agriculteur
« qui avait des machines agricoles, qui avait des instru-
« ments, qui avait un cheptel considérable ; si vous
« l'obligez purement et simplement à remplacer en simi-
« laire ou en identique, à acheter autant d'instruments
« agricoles, autant d'animaux pour reconstituer le chep-
« tel qu'il avait auparavant, vous vous heurterez à des
« difficultés très grandes, à des impossibilités même, vous
« aboutirez à des décisions déraisonnables. Et si, notam-
« ment, sa ferme était exploitée avec des animaux uni-
« quement employés pour la traction, et si, devant les
« progrès accomplis par la motoculture, s'il voulait faire
« sa culture avec des machines, vous ne pouvez raison-
« nablement pas l'en empêcher... Toutes les fois que
« l'Etat veut s'occuper de régenter la manière dont les
« individus vont exploiter leur industrie, leur commerce
« ou leur exploitation agricole, il se heurte à des diffi-
« cultés inextricables. Seulement, l'Etat est têtue ; quand

« il a donné à l'idée qu'il veut réaliser son organisation,
« quand il a nommé des fonctionnaires pour appliquer
« son système, sa théorie, les fonctionnaires ne peuvent
« pas ne pas appliquer la loi, les règlements qui les
« lient, et si cela amène des troubles, des mécomptes,
« l'Etat ne renonce pas immédiatement à l'organisation
« vicieuse, peut-être anti-économique qu'il a créée. Une
« fois l'organe créé, il fonctionne, même à vide ! Par
« conséquent, en ce qui touche les marchandises, les
« stocks de matières premières, l'outillage des agricul-
« teurs, je ne crois pas qu'il puisse être raisonnable d'im-
« poser l'obligation du remploi ».

Sages paroles, que la Chambre, en face du projet de loi, aurait bien dû méditer ! L'administration s'immisçant dans les affaires industrielles, commerciales ou agricoles fera certainement plus de mauvaise que de bonne besogne.

Puis nous arrivons aux grandes difficultés du remploi en ce qui concerne les meubles meublants.

« Comment seront traités, d'ailleurs, au point de vue de l'indemnité, les meubles, les collections ? J'ai bien peur qu'ils soient sacrifiés ! En tout cas, j'ai soutenu très énergiquement devant la Commission que le droit devait être maintenu pour cette catégorie de biens comme pour les autres. »

La discussion à la Chambre est venue depuis cette déposition et M. le doyen Larnaude ne pouvait parler mieux des collections des meubles d'art !...

De même en ce qui concerne la « déchéance » introduite par la Commission et maintenue dans le texte adopté, le distingué Président du Comité National avait poussé un cri d'alarme qui ne fut malheureusement pas entendu :

« La Commission, Messieurs, a introduit dans la question du emploi une décision extrêmement grave ; elle « a été, peut-être, mise en goût par le mot de « dé-
« chéance » qu'elle avait prononcé dans un titre spécial « de son projet de seconde lecture, à propos de certains « crimes particulièrement graves, comme la désertion, la « trahison... Nous n'avions pas pensé à cela, mais nous « ne nous y sommes pas opposés.

« Vous vous rappelez peut-être que, dans le projet, « il y avait un titre consacré à ceux qui pourraient être « déclarés déchus parce qu'ils ont été déserteurs, parce « qu'ils ont été espions ; on a même été, ce qui est « excessif, jusqu'à déclarer déchus ceux qui avaient fait « un contrat pour partager l'indemnité avec celui qui les « aurait défendus... J'ai bien peur que ce soit cette idée « de déchéance qui ait mis en goût la Commission. En « tout cas, la Commission a introduit carrément, nettement, l'idée de déchéance dans le emploi, pour ceux « qui refuseraient de le faire.

« En seconde lecture — et j'ai même combattu cela « très énergiquement — la Commission avait simplement dit : ceux qui ne voudront pas employer subitement des abattements ; ils perdront 40, 50, 60 0/0.

« Mais la Commission a substitué, à cette idée, quelque
« chose de plus grave, c'est la « déchéance », c'est-à-dire
« la non-indemnisation : « Si vous ne voulez pas rem-
« ployer, nous ne vous donnerons rien, pas un centime ».
« Voilà la décision principale qui se trouve dans le pro-
« jet définitif de la Commission.

« Eh bien ! il s'agit de savoir, comme je vous le disais
« au début, si nous devons entrer dans cet ordre d'idées,
« si des faits nouveaux se sont produits — voilà la ques-
« tion — qui rendent nécessaires, non seulement l'aban-
« don du système de l'abattement, qui rendent indis-
« pensable l'obligation du remploi sous peine de
« déchéance. »

Enfin nous trouvons dans le résumé de la déposition
des critiques fort justes à l'adresse de l'obligation du
remploi.

« Il y a aussi à s'occuper du mode d'effectuer le rem-
« ploi. Du moment que vous êtes obligé de remployer,
« vous serez obligé de faire la preuve que vous remployez
« comme il convient matériellement la somme qui vous
« est ainsi donnée pour le remploi. Quand on s'y soumet
« volontairement, j'admets cela, mais quand on y est
« forcé, il est tout de même un peu excessif de vous
« dire : « Vous allez, avec de l'argent qui vous appar-
« tient, reconstruire... » Comment ? sera-ce une recons-
« truction exactement pareille, faudra-t-il, dans une
« maison, compter le nombre de pièces et dire : « Vous
« refuserez autant de pièces. Ou bien pourra-t-on faire

« une plus grande salle à manger? S'il s'agit d'une
« usine, qui décidera du dispositif de l'usine, qui pou-
« vait être défectueux, qui s'était faite, par exemple, de
« pièces et de morceaux : devra-t-elle être refaite de la
« même manière? qui décidera cela? Il faut envisager
« ces difficultés inextricables du remploi. Il faut y réflé-
« chir ! »

Après avoir examiné la possibilité d'un texte transactionnel en raison de l'opposition qui pouvait être faite, — et nous avons vu quelle opposition s'est produite dans la discussion à la Chambre, — M. le doyen Larnaud pose nettement la question :

« Y a-t-il à distinguer suivant qu'il s'agit d'immeubles de ville ou de campagne? Y a-t-il à décider que le remploi sera obligatoire mais que l'individu qui ne le ferait pas pourrait se voir remplacer par un autre pour la réfection de sa maison et resterait créancier de cet autre? ou faut-il la liberté absolue? C'est à la liberté absolue que nous avons abouti dans nos premières discussions, il s'agit de savoir si des faits nouveaux se sont produits, qui nous obligent à changer d'avis aujourd'hui ».

Voici en quels termes précis le grave problème du remploi a été présenté au Conseil-Directeur et aux Commissions juridiques et techniques du Comité National par son Président.

Ainsi formulée, la question a été admirablement discutée par les membres présents à qui nous devons des idées, des remarques très judicieuses et aussi des argu-

ments solides en faveur de la liberté du remploi prouvant leurs qualités techniques et leur grand bon sens.

Nous n'avons nullement l'intention de résumer cette discussion d'un si haut intérêt ; ce serait retirer beaucoup de sa valeur. Néanmoins en détachant plusieurs des répliques si vives qui ont puissamment combattu la thèse de M. Forgeot, nous compléterons très heureusement la justification de la liberté du remploi si courageusement commencée par M. le doyen Larnaude dans sa déposition à la Commission des 44 et merveilleusement continuée par l'autorité avec laquelle il dirigea les débats.

Précisons donc simplement les grandes lignes, les points saillants à travers les questions et les réponses faites dans la discussion et qui montrent, dans un cadre vrai, le système libéral.

Écoutons M. Delaune, membre du Comité qui soumet trois cas intéressants et la réponse qui lui est faite par M. le président Larnaude ; nous ne nous arrêterons qu'aux deux derniers :

« Maintenant, second cas : Je suppose, par exemple,
« qu'il s'agisse d'un industriel et que les circonstances
« de guerre soient telles que son industrie soit devenue
« tout à fait incertaine, en raison du foisonnement anor-
« mal qu'auraient eu les industries similaires des régions
« non envahies, par suite des besoins anormaux de la
« guerre, de telle sorte que, non seulement il n'aurait
« pas d'intérêt à reconstituer son usine, mais que la re-
« constituant par force, il ferait une œuvre anti-écono-

« mique, on peut encore envisager qu'une loi soit inter-
« venue depuis la guerre qui rende précaire la suite de
« son industrie. Comment une Commission plus ou
« moins compétente, et plus ou moins partiale, politi-
« quement, pourrait-elle être armée du droit redoutable
« de refuser la décharge de emploi dans de pareilles
« conditions?

« Un troisième cas : Je suppose que le propriétaire
« d'une industrie soit une société par actions. On ne
« prononce pas l'obligation du emploi, on admet donc
« qu'elle a droit au remboursement de la valeur de
« l'usine au taux d'avant la guerre, et on lui dit : Je
« vous remets la somme représentant cette valeur, mais
« je vous la remets sous forme de titres nominatifs, qui
« seront inaliénables pendant 10 ans ; eh bien ! Que
« feront de ces titres les actionnaires de la société ano-
« nyme, et comment liquideront-ils le passif envers les
« tiers ?... »

En ce qui concerne le 3^e cas, M. le doyen Larnaudie explique que l'on dira simplement à la société par actions : « Empruntez sur vos titres mais nous voulons la garantie d'une incessabilité pendant un certain temps... » L'inaliénabilité est du reste relative puisqu'elle dure dix ans et puis — atténuation bien sensible — l'aliénation, dit l'art. 6, peut être autorisée par le Tribunal Civil.

Il importe de remarquer à cet effet que toute cette discussion porte sur les dispositions adoptées dans le

Projet de loi de la Commission — et non sur le texte de la Chambre qui n'existait pas encore. Le numérotage des articles est maintenant changé mais l'esprit de la loi en préparation reste le même. Cette parenthèse était nécessaire pour éviter toute confusion bien que nous nous abstiendrons de signaler les controverses relatives aux différents articles du projet de loi que nous avons déjà vu en détail.

C'est sur une question de M. Roth Legentil que la grande bataille s'ouvre sur la question de l'obligation du emploi.

M. Forgeot prend la parole, il exprime qu'il a été plus d'une année partisan de la liberté du emploi, mais il prétend que les défenseurs de l'obligation l'ont convaincu : « On m'a montré, dans un village, où la grande
« usine employant mille ou quinze cents ouvriers était
« la source de la richesse du pays, on m'a montré cette
« usine ne se reconstruisant pas ; on m'a dit : mais les
« ouvriers que vont-ils devenir ? Les maisons dans les-
« quelles logeaient ces ouvriers, que deviendra leur
« valeur locative ? La commune elle-même, en tant
« que personne morale, qui, avec les centimes addition-
« nels communaux payés par l'usine parvenaient à ré-
« gler son budget, comment fera-t-elle face à ses enga-
« gements ? Ces craintes sont chimériques, direz-vous ? Je
« ne le crois pas. J'ai, par moi-même, acquis la certi-
« tude qu'un véritable exode allait se préparer, je sais
« encore une fois que les pronostics sont partagés sur

« ce point. Mais je déclare que, pour moi, d'après mes
« renseignements personnels, je redoute cet exode... »

Nous examinerons ultérieurement ce point de vue en détail, il importe seulement de remarquer que, dans le rapport Desplas et dans la discussion à la Chambre, ce fut un argument représenté comme décisif par les partisans de l'obligation du emploi : nous ne nous arrêterons pas à l'éloquente défense du emploi obligatoire, nous l'avons complètement critiqué dans la première partie de cette thèse mais nous signalerons les précisions données par M. le président Larnaude, qui constituent un témoignage très intéressant en faveur du principe de la liberté du emploi :

« Je ne suis pas l'ennemi de l'Etat, j'en reste encore
« l'ami, mais un ami très réservé, très circonspect, de
« plus en plus circonspect. M. Forgeot croit qu'on peut
« attacher des gens à un endroit où ils ne trouvent pas
« intérêt à rester, à un endroit où ils ne trouvent pas les
« satisfactions qu'ils y ont trouvées jusqu'alors. Eh bien !
« cela, c'est le servage de la glèbe, c'est l'ancien ser-
« vage ; vous ne pouvez pas le faire revivre ; le servage
« économique ne vaut pas plus que l'autre, et en tout
« cas, s'il n'est pas nécessaire, comme le dit M. Vital
« Hicguet, d'avoir 10.000 ouvriers dans un charbonnage,
« s'il suffit de 500, il faut bien que les 9.500 autres aillent
« quelque part, il faut qu'ils puissent trouver à manger
« ailleurs ; ils ne resteront pas dans le pays, quoi que
« vous fassiez, s'il n'y a pas de travail à leur donner !

« Puis voici la seconde conception, c'est la conception
« de la liberté, c'est le droit pour les gens qui ont perdu
« quelque chose, qui ont leur usine démolie, de se de-
« mander et de résoudre la question très simplement,
« mais eux seuls, prenant conseil d'eux-mêmes : où ai-je
« intérêt à reconstituer mon usine, où vais-je pouvoir
« la faire marcher en gagnant le plus d'argent possible
« et en faire profiter l'Etat par voie de conséquence,
« puisque l'Etat a intérêt à voir des usines prospères et
« non des usines languissantes et courant à leur ruine !

« L'Etat, ce n'est pas quelques personnes, ce n'est
« pas une région déterminée, c'est tout le pays, c'est
« l'ensemble de la France. Eh bien ! si vous voulez ins-
« tituer ainsi l'obligation forcée de reconstituer tout ce
« qu'il y avait dans les pays envahis, vous vous exposez
« à faire une œuvre vaine, vous vous exposez à mettre
« l'industrie dans une situation dont elle ne pourra pas
« sortir à son avantage et, par conséquent, l'avantage de
« la France ne sera pas non plus dans la solution que
« vous demandez. C'est un grand principe, et les prin-
« cipes, il ne faut pas les abandonner tant qu'ils pro-
« duisent des conséquences qui sont heureuses (1).

« Vous répondrez et c'est là évidemment la grande
« réponse : il y a la dispense. Eh bien ! sur cette question
« de dispense je n'ai pas changé d'opinion... »

Puis il s'élève contre les commissions en qui l'on n'a

(1) *Publications du Comité National d'Action, Op. P.*, page 26.

que peu de confiance en France à cause des intrigues et recommandations ; enfin il critique le rôle des Tribunaux des dommages de guerre qui entreront dans une voie dangereuse :

« Et, ce qui est plus inadmissible encore, c'est lorsque
« vous voulez confier à un tribunal une tâche qui n'est
« plus judiciaire du tout, lorsque vous lui confiez un
« rôle économique. Vous voulez que le Tribunal se
« fasse juge de la question de savoir si l'usine serait
« mieux située ici que là et si elle ne serait pas mieux
« dans telle ou telle autre partie de la France ; eh bien !
« ceci c'est la mainmise de l'Etat sur l'ordre économique.
« Si vraiment nous entrions dans cette voie, à propos
« sans doute seulement des dommages de guerre, nous
« entrerions dans une voie dangereuse. Après la guerre,
« lorsqu'on aura vu fonctionner des Commissions ou
« des Tribunaux, qui auront dit comment les usines
« devront être réparties, je ne vois pas comment on ne
« saisirait pas les tribunaux dans d'autres circonstances
« pour leur faire arbitrer les mêmes situations ! Encore
« une fois, des tribunaux, il en faut, mais il faut avoir
« recours à eux le moins souvent possible ; c'est un
« conseil que je donne souvent à ceux qui viennent me
« consulter. Eh bien ! non seulement vous obligez à
« recourir à eux, mais vous leur donnez les devoirs
« qu'un individu même n'exerce pas toujours très bien
« quand il s'agit de ses propres intérêts et d'une situation

« personnelle qu'il connaît mieux que tout autre ce-
« pendant ! (1) » .

M. le doyen Larnaude démontre ensuite qu'avec la liberté du emploi, l'on n'est pas conduit à payer nécessairement la valeur de reconstruction et que de plus c'est la condition de la prospérité économique de la France.

« C'est le point de vue fiscal, et il n'est pas négli-
« geable. Il est vrai que l'Etat, ici, est dans une situa-
« tion double. Son intérêt fiscal, je crois que ce n'est pas
« contesté, consiste à ne pas imposer le emploi, parce
« que s'il l'impose, il paiera davantage. M. Hermant,
« qui est bon juge en matière de construction, dit peut-
« être plus du double. Peut-être est-il au-dessous de la
« vérité ! Car nous ne savons pas quand ni comment la
« guerre finira, et nous ne savons pas à quelle somme
« formidable le coût de la reconstruction s'élèvera. Eh
« bien ! en n'imposant pas le emploi, que voulez-vous !
« vous avez au moins la perspective que vous aurez
« beaucoup moins à payer ! Voilà l'intérêt fiscal.

« Mais je reconnais qu'il y a l'intérêt économique, cet
« intérêt qui est tout le premier projet Viviani, c'est
« qu'il faudrait que les territoires qui ont été envahis,
« dévastés, reprissent leur vie. Eh bien ! cette vie vous
« voulez la leur imposer, vous voulez la leur imposer
« dans une forme, dans un mode déterminé ; cela ne

(1) *Publications du Comité National d'Action, Op. P., page 27.*

« vaut rien, permettez-moi de vous le dire ! Ce moule,
« il faut qu'il se fasse lui-même ; il faut que ce soient les
« intéressés eux-mêmes qui décident s'il est de leur in-
« térêt ou non de reconstruire. Et si vraiment telle
« usine, qui serait vouée peut-être à la ruine, dans telle
« région où vous imposez de la reconstruire, si cette
« usine peut se reconstruire dans une autre partie du
« territoire et qu'elle y fasse ses affaires, et les siennes
« propres et celles de la région où elle sera, et celles de
« la France tout entière, vraiment je ne vois pas qu'on
« puisse hésiter... (1). »

Et M. Larnaude conclut qu'il faut laisser faire confiance à l'initiative individuelle.

M. Hermant, architecte et M. Nicolle, filateur du Nord, répondent à leur tour à M. Forgeot. Avec ces défenseurs de la liberté du emploi, nous trouvons un complément très intéressant à l'examen théorique si puissamment étudié par M. le président Larnaude, ils appuient leur argumentation sur des faits concrets auxquels leur compétence, doublée d'une longue expérience personnelle, donnent un grand poids.

Toutes leurs observations seraient à citer, elles sont empreintes d'un solide bon sens. Nous nous excusons de ne pas les donner *in extenso* et de nous limiter à des extraits. Laissons la parole à M. Hermant :

« J'ai été frappé tout à l'heure par des arguments

(1) *Publications du Comité National d'Action, Op. P.*, page 29.

« contre lesquels je voudrais m'élever en ce qui concerne le remploi obligatoire. La connaissance qu'en ma qualité d'architecte j'ai de certaines questions me permet de dire que je connais des faits dont je déduis que le désir de M. Forgeot de voir restaurer rapidement nos départements détruits sera réalisé, sans l'obligation du remploi qui me semble impossible à imposer. Cette obligation conduirait à des mesures tout à fait contraires à l'intérêt du pays lui-même. Il se crée, en ce moment, en France, des usines en quantité considérable pour exploiter des industries qui y existaient à peine et par la production desquelles on veut remplacer tout ce que l'on allait chercher en Allemagne ; mais, cependant, il est probable qu'il existait dans les départements envahis des usines beaucoup moins importantes, qui avaient pour but de fabriquer ces mêmes produits qui vont après la guerre sortir en quantités colossales de nouveaux centres tout à fait modernes. Restaurer les anciennes ne servirait alors à rien. Pourquoi prononcer la déchéance contre un industriel qui, ayant avant la guerre une usine en pays envahis, en aurait monter une autre pour venir en aide à la défense nationale, dont les ouvriers auraient émigré ailleurs, que ce soit au Centre, au Midi ou à l'Ouest, et qui ne voudrait pas abandonner ce qu'il aurait créé pendant la guerre pour retourner dans son ancien milieu ? Je prends un exemple. Viendra-t-on dire à un industriel qui faisait...

« par exemple de l'acide sulfurique : l'Etat va vous
« donner pour refaire une usine la même somme que
« valait celle que vous possédiez, déduction faite de la
« vétusté ; comme vous ne pourriez pas avec cette
« somme faire une usine égale à celle détruite on vous
« paiera la plus-value des matériaux ; on va même vous
« prêter à 3 0/0 la somme nécessaire pour parfaire la
« différence de la vétusté, mais vous produirez de l'acide
« sulfurique dans la même commune ou dans une com-
« mune voisine, sinon vous ne recevrez rien !...

« Comment le sinistré pourra-t-il accepter cette pro-
« position alors qu'il existera ailleurs des usines pro-
« duisant des centaines de milliers de kilogs d'acide sul-
« furique par jour et ayant réuni tous les procédés les
« plus modernes, tous les ouvriers disponibles ?

« Il répondra : Comment voulez-vous que je reprenne
« mon ancien métier ? Je ne pourrai plus soutenir la
« concurrence... et ce jour-là vous lui refuserez toute
« indemnité ? Pourquoi ? Parce que les conditions éco-
« nomiques ayant été changées par la guerre, son indus-
« trie aura été ruinée ! C'est absolument inique... (1) »

M. Hermant souligne excellemment l'importance de la concurrence au point de vue économique. Nous revien-
drons nous-mêmes sur cet argument que nous avons
toujours considéré comme essentiel pour justifier la
liberté du emploi.

(1) *Publications du Comité National d'Actions, Op. P.*, pages 31
et 32.

De même, il apporte un autre argument professionnel qui a sa valeur et qui peut donner à réfléchir à l'Etat :

« Nous sommes en guerre aujourd'hui et nous voyons
« les matériaux monter dans des proportions qui vont
« quelquefois jusqu'à 450 0/0 de leur valeur initiale,
« quoi qu'on ne s'en serve que dans une certaine pro-
« portion, car la construction est à peu près partout sus-
« pendue et c'est la Défense Nationale presque seule qui
« absorbe tout le disponible. Mais, lorsque la guerre sera
« terminée, a-t-on songé à tous les matériaux dont vont
« avoir besoin ceux à qui appartiennent ces usines, ces
« exploitations agricoles, ces habitations détruites ? Le
« jour où l'on commencera sur le sol français pour dix
« milliards peut-être de reconstructions de toute nature,
« alors que la main-d'œuvre a monté de 35 0/0 avant la
« guerre, de combien montera-t-elle ? Non seulement
« nous verrons toutes choses atteindre des prix tellement
« formidables que ce n'est plus 100, mais 200, 300,
« 400 0/0 que l'Etat se trouvera entraîné à payer pour
« compenser la prime de cherté : mais ce sera aussi
« l'impossibilité radicale d'exécution pour ceux qui vou-
« dront cette reconstruction d'une façon ardente.

« Il y a donc intérêt, à mon avis, pour l'Etat, à ce
« qu'il n'y ait pas trop de précipitation, et qu'un certain
« nombre de gens ne se décident que plus tard, mais
« pour cela, il ne faut pas commencer par mettre tout le
« monde dans cette nécessité d'opter et de se dépêcher,
« parce qu'on arrivera à quelque chose d'effroyable, à

« une crise de construction que nous n'aurons jamais
« vue..... »

M. Hermant ajoute qu'il se produira la même chose pour le recrutement des architectes, dessinateurs, vérificateurs pour la main-d'œuvre et il conclut, avec beaucoup de logique, que l'Etat a intérêt à se trouver en présence d'un certain nombre d'hésitants, d'indifférents, de récalcitrants.

De son côté, M. Nicolle donne des indications fort intéressantes sur l'industrie du lin qui ne peut exister que dans le Nord et qui militent en faveur de la liberté du emploi, sa péroration fut du reste très applaudie, la voici :

« Ce que nous devons faire, c'est les y aider et non
« pas les y forcer.

« Ce qu'il faut que l'Etat fasse, c'est donner des attrait
« aux gens pour les aider à rentrer dans leur milieu
« normal.

« Mais ne les contraignez pas, ils résisteront et vous
« arriverez à ce résultat que, faisant une loi de contrainte
« alors que vous voulez faire une loi de liberté, vous
« commettrez une erreur sociale, une erreur écono-
« mique, parce que vous aurez porté atteinte à la liberté
« individuelle.

« N'oubliez pas que nous ne pouvons pas être cap-
« ralisés, que nous ne comprenons pas le caporalisme ;
« que nous voulons faire les choses par nous-mêmes.

« J'ai voyagé récemment avec un capitaine anglais
« qui me disait :

« Je ne comprends pas comment vous pouvez laisser
« vos soldats se promener ainsi sur les routes en déban-
« dade ; si nous ne tenions pas les nôtres en rangs, nous
« ne pourrions pas obtenir la discipline dans les tran-
« chées ».

« Les Français ne sont pas de même. Il leur faut leur
« indépendance, il la leur faut même dans les tranchées
« peut-être, mais c'est leur individualité qui marche ;
« nos poilus ce sont nos ouvriers, nos commerçants,
« nos industriels ; ils ne feront rien ou ils feront mal, et
« vous accumulerez les ruines en voulant les éviter (1). »

Enfin M. Delaune, ancien député du Nord, critique
vivement le travail parlementaire :

« Il ne s'agit donc en ce moment que de défendre les
« droits d'une faible minorité, mais il n'est pas juste que
« cette minorité soit à la merci d'une Commission, fût-
« elle animée des meilleures intentions, parce que les
« gens ne sont pas universels et qu'une Commission de
« ce genre peut être inapte à apprécier les situations.
« J'ai la conviction qu'avec la liberté, les choses iront
« beaucoup plus vite, et que cela coûtera probablement
« moins cher à l'Etat.

« La théorie peut jouer là un fâcheux rôle, et ne vaut
« pas la bonne pratique que l'on acquiert dans les
« affaires aux dépens de sa bourse.

(1) *Publications du Comité National d'Action, Op. P.*, page 41.

« Vous supposez par avance que le sinistré qui refu-
« sera de remployer, est un paresseux ou un imbécile,
« et vous voulez le contraindre, s'il se rebiffe, à céder
« son droit à autrui. Je pense, moi, que c'est pour lui la
« ruine. Car il y a cent à parier que, s'il refuse de rem-
« ployer, c'est que le jeu n'en vaudra pas la chandelle,
« et alors il ne trouvera pas de cessionnaire. Mais,
« direz-vous, il y a les tribunaux ! la belle affaire ! S'il
« est bien jugé quand il ne sera plus temps : gagner son
« procès tardivement peut être pire que le perdre tout
« de suite.

« J'espère donc que le principe de la liberté finira par
« s'imposer dans l'intérêt général, comme dans celui des
« particuliers, et c'est en faveur de ce principe que je vo-
« terai tout à l'heure quand il sera mis aux voix.

« Mais, comme je n'ai dans les dispositions du Parle-
« ment qu'une médiocre confiance, il faut prévoir la pos-
« sibilité de l'échec. Et, dans cette éventualité, je de-
« mande que nous collaborions en vue de rendre
« meilleure la loi qui maintiendra le principe de l'obli-
« gation du remploi (1). »

Ainsi par l'étude détaillée de cette séance si intéres-
sante du Comité National d'Action, nous avons vu avec
quel désintéressement a été traitée cette grave question
du remploi (2). Nous avons pu aussi nous convaincre

(1) *Publications du Comité National d'Action, Op. P., page 48.*

(2) Dans la discussion qui, le 8 janvier 1917, suivit la causerie

que tous ceux qui ont pris part, avec tant de compétence théorique et pratique, à la discussion, ont envisagé la question de principe et non des intérêts privés. C'est donc dans un esprit plaçant l'intérêt général avant tout qu'en fin de séance, l'assemblée s'est prononcée à l'unanimité moins la voix de M. Forgeot, député, en faveur de la liberté de remploi sans restrictions.

SECTION II. — La liberté du remploi et la classification en catégories exposée par M. le sénateur Touron.

Nous avons vu l'opinion du Comité National d'Action et de M. le doyen Larnaude, nous avons pu nous rendre compte de leur attachement à la thèse de la liberté du remploi.

Il importe de montrer que cette conviction est également partagée au Parlement par un certain nombre de membres de la Haute Assemblée.

Pourtant un passage du discours de M. Desplas dans la séance du 3 octobre 1916 (1) pourrait amener une confusion par une interprétation certainement erronée

de M. A. Damez faite à la Société d'Economie Sociale et à laquelle prirent part MM. Larnaude, Nicolle et Marin, nous trouvons ainsi que dans la communication du distingué conférencier, mis en relief, tout le bien fondé de la thèse libérale.

(1) J. O. du 4 octobre 1916, p. 1981.

du sentiment de M. le sénateur Tournon sur cette importante question.

« Ecoutez M. Tournon, dit le distingué Rapporteur :

« Celui-là manquerait à ses devoirs envers la petite patrie qui ne chercherait pas à pousser au remploi dans « la plus grande mesure » ».

La manière dont M. Desplas présente l'opinion de M. le sénateur Tournon pourrait laisser croire que le distingué sénateur de l'Aisne s'est rallié au principe de l'obligation du remploi.

Aussi nous avons cru nécessaire de lui demander de bien vouloir nous exposer sa conception du remploi. Nous pourrions constater que sa thèse est en parfait accord avec celle du Comité National d'Action, c'est-à-dire tout à fait libérale ; voici ses grandes lignes, son cadre :

La classification des dommages en catégories est la base de son système. Il insiste sur le fait que classification des dommages en catégories, ne signifie pas classification des sinistrés, mais classification des sinistres, c'est une question de méthode : « Nous classons des dommages par nature non des citoyens suivant leur condition sociale ». — M. Tournon précise bien que cette méthode n'a nullement pour but d'assurer à certains sinistrés un droit de priorité dans le paiement de l'indemnité. Il nous démontre combien le projet du Gouvernement aurait bénéficié de l'adoption d'une classification rationnelle.

En effet, l'art. 2 considère comme dommages au même

titre que les destructions d'immeubles, les impôts, réquisitions, contributions de guerre et les amendes ; or, il saute aux yeux que le même régime ne peut être appliqué à des différentes catégories.

Sur ce point, a bien précisé le distingué Sénateur, nous sommes d'accord avec M. le doyen Larnaude qui, dans sa déposition à la Commission, n'a pas prononcé le mot « catégories », mais tout dans sa déposition conduit aux catégories.

Puis il arrive à toucher la question du remploi. Comment songer à subordonner à des conditions d'évaluation et de remploi, le remboursement d'impôts, de contributions de guerre et d'amendes perçus ou prélevés en espèces par l'ennemi ?

Une ventilation s'impose suivant la nature des pertes. Ce qu'il faut, c'est la rapidité d'exécution, donc éviter les malentendus, les formalités, les justifications sans nombre. La clarté est nécessaire pour l'application de la loi, le projet prévoit déjà deux catégories : meubles et immeubles. M. Touron estime qu'elles ne sont pas assez séparées ; on ne peut traiter de la même manière, au point de vue de l'évaluation ou à celui du remploi, ni le cheptel mort ou vif d'une exploitation agricole, ni l'outillage d'une usine, les marchandises d'une entreprise industrielle ou commerciale. Le projet, chose plus grave, institue le même remploi pour les meubles et pour les immeubles, c'est une confusion inacceptable que la méthode des classifications aurait permis d'éviter.

M. Touron nous a longuement entretenu et avec beaucoup de sagacité, de l'importance de la classification en ce qui concerne les réquisitions. Peut-on confondre les prélèvements faits par l'ennemi, les réquisitions en nature avec les destructions de biens, meubles ou immeubles ?

Le remboursement de la perte ne peut, pas plus que celui des impositions de guerre prélevées en espèces, être subordonné à des conditions de emploi. Puis le distingué Sénateur a insisté sur la nécessité de ne pas noyer les réquisitions dans le bloc des dommages de guerre tant au point de vue de l'élaboration du traité de paix avec l'ennemi qu'à celui de réserver sur l'indemnité à demander une première hypothèque en faveur de la France, qui aura incontestablement supporté le plus lourd fardeau de la guerre : le martyre de l'invasion. C'est donc encore pour cela qu'il faut s'arrêter à la classification en catégories.

M. le sénateur Touron demande le classement en 4 catégories :

1^o Les prélèvements, en espèces, en monnaies fiduciaires ou en titres, opérés par l'ennemi, tels que : impôts, contributions de guerre, amendes, etc., pour lesquels il s'agit d'une simple constatation.

2^o Les réquisitions en nature, c'est-à-dire en marchandises, en bestiaux, faites par l'ennemi, sans qu'il y ait lieu à l'égard des réquisitionnés de rechercher si l'Etat français serait fondé à en réclamer le montant en vertu

de la Convention de La Haye de 1907, et faire une situation privilégiée à certains sinistrés ayant reçu des bons donnés par les Allemands. Il faut aussi ajouter aux réquisitions dans cette même catégorie les enlèvements autres que par réquisitions de tous biens meubles et de tous objets tels que : récoltes, bestiaux, arbres et bois, marchandises, meubles meublants, que ces enlèvements aient été opérés par les forces ennemies ou par les armées alliées.

3° Les dommages causés aux biens meubles ayant un caractère commercial, agricole ou industriel et autres, c'est-à-dire les détériorations et destructions partielles ou totales de récoltes, marchandises et de tous biens meubles.

3° Les détériorations d'immeubles bâtis ou non bâtis, y compris les bois et forêts, les destructions partielles ou totales d'immeubles bâtis, les enlèvements, détériorations ou destructions partielles ou totales d'outillages industriels ou agricoles. A propos des catégories, en matière de bois, M. Touron insiste sur la nécessité d'une classification. Les Allemands ont coupé tous les arbres des routes, ont exploité les forêts à blanc : ces enlèvements de bois sont assimilables à des biens meubles, mais si l'on considère le bois de la Gruerie qui, par le bombardement, a été haché et mis en poussière, il doit être incontestablement classé dans la 4^e catégorie.

Quant à la nécessité de bien sérier les dommages, M. le sénateur Touron a encore insisté sur son parfait

accord avec M. le doyen Larnaude et le Comité National d'Action. En effet, le Comité National d'Action demande qu'il soit bien spécifié que le régime juridique ne soit pas le même suivant qu'il s'agira de dommages résultant d'impôts payés à l'ennemi, de contributions ou amendes exigées par lui, de réquisitions, de destructions totales ou partielles, de détériorations. Le mot « catégorie » n'est pas prononcé mais du moment que l'on demande un traitement différent pour les différents dommages, c'est l'adoption tacite de la classification en catégories.

L'éminent Sénateur est arrivé ensuite à nous exposer les avantages de la classification en catégories, en prenant le cas d'un sinistré dont les dommages se répartissent en plusieurs catégories et en posant nettement la question : « Que demandons-nous ? La rapidité dans le règlement des dommages, la possibilité d'employer immédiatement une partie de l'indemnité au relèvement de toute l'exploitation. Nous ne sommes pas hostiles à l'idée de emploi, nous cherchons au contraire à le rendre le plus aisé pour le sinistré, ce qui ne veut pas dire que nous admettrons l'obligation légale du emploi.

Il faut qu'il aille de lui-même et les catégories y pousseront sans qu'il y ait besoin d'obligation.

Par un exemple bien choisi que nous allons reproduire fidèlement, M. le sénateur Touron nous a confirmé d'une manière lumineuse les avantages de sa méthode

dont la conclusion est une défense irréfutable en faveur de la liberté du emploi.

Supposons, a-t-il dit, le cas d'une usine à Lille ; cette usine a commencé par subir les réquisitions allemandes, toute la laine et tout le coton ont été enlevés. La voilà sinistrée par les enlèvements de marchandises qui sont classées dans la 2^e catégorie « enlèvements de biens meubles, de marchandises... »

Ensuite les Allemands ont procédé à la détérioration partielle de l'outillage ; ils ont enlevé le cuivre des machines fixes et des transmissions. Donc, pas de doute, nous nous trouvons en présence de dommages causés aux immeubles par destination.

Enfin « l'usine » a subi un bombardement, une de ses ailes est détruite complètement. C'est une troisième nature de dommages.

En présence de ces différentes sortes de dommages, l'industriel a un grand intérêt à l'adoption du système des catégories : M. le sénateur Tournon a longuement souligné ce point. C'est en effet le moyen d'assurer la réorganisation rapide des exploitations. Sans cela on serait obligé de faire une évaluation globale comprenant les trois natures de dommages, grave inconvénient en cas de désaccord car il faudrait plaider sur le tout. Finalement durant ce temps l'industriel ne recevrait pas un sou et n'aurait même aucun titre, et l'usine resterait inerte sans pouvoir songer à la remettre en marche immédiatement.

Au contraire avec le système des catégories, on dressera d'abord l'inventaire des marchandises enlevées, ce qui ne sera pas trop difficile, les Allemands l'ayant déjà fait en partie. Les sinistrés auront évidemment le droit de contester les évaluations des indemnités faites par l'ennemi, mais il y aura du moins une constatation matérielle qui restera : l'enlèvement des marchandises.

Donc, si vous donnez un titre séparé pour les marchandises enlevées, ce qui représente dans le Nord les $\frac{2}{3}$ des dégâts, vous permettrez à l'industriel d'emprunter sans délai la somme nécessaire à la réédification de son entreprise. Et même si, à ce moment, les autres dommages n'avaient pas encore été appréciés, vous auriez déjà mis l'industriel dans la possibilité de rendre à son usine toute son activité sans plus attendre. Et maintenant s'il s'agit de détériorations partielles : robinets de cuivre, transmissions enlevées, vous lui donnerez un titre qui lui permettra de faire les réparations. Pour l'agriculture, la question est aussi intéressante. Les différentes parties du dommage seront forcément estimées à des dates différentes.

L'on ne pourra traiter de la même manière les récoltes sur pied, engrangées ou destinées à la consommation de la ferme — pour les semences vous serez obligés de payer au prix de remplacement, mais pour les marchandises consommées à la ferme, vous pourrez ne payer qu'au cours du jour de l'enlèvement. La question se pose donc pour la ferme comme pour l'usine. Si l'on

prétend faire un bloc de tous les dommages, le travail ne sera terminé qu'à la longue, la ferme ne sera pas relevée et restera vide. Tandis que si l'on donne à l'agriculteur la possibilité de rentrer dans la plus grosse partie de l'indemnité qui lui est due, c'est-à-dire celle représentant le cheptel et les récoltes dont les cours sont bien établis, celui-ci pourra se remettre au travail sans attendre l'évaluation globale.

Tels sont les avantages des catégories ; on arrivera ainsi à sérier les difficultés et l'on s'aperçoit bien vite qu'il n'y a plus à parler de remploi, ni d'abattements. Et M. le sénateur Tournon, qui connaît admirablement les besoins économiques des pays envahis, nous affirmait qu'il serait préférable de ne toucher que 75 à 80 0/0 des pertes subies et les toucher immédiatement. Ce n'est pas seulement l'intérêt du sinistré d'aller vite, c'est aussi celui de la France.

Puis en reprenant les différents articles du projet de loi, notre éminent interlocuteur nous fit l'observation que nous avons dû déjà mentionner au début de cette étude : obscurité du texte, manque de précision.

Enfin il reprit l'importante question du remploi qu'il avait déjà plusieurs fois soulignée en indiquant le jeu du système des catégories. Nous nous rappelons à cet effet que M. le rapporteur Desplas avait fait appel au témoignage même de M. le sénateur Tournon pour nous convaincre de l'excellence de la thèse de l'obligation.

Aussi, a-t-il tenu à nous affirmer qu'il était absolu-

ment opposé au principe de l'obligation du remploi. Par l'adoption du système des catégories, la discussion sur le remploi s'éclaire en effet considérablement ; pour les amendes et contributions de guerre, la question ne se pose même pas. Pour les réquisitions en nature, M. Tournon nous démontre rapidement que l'obligation du remploi conduit à d'inextricables complications pour ne pas dire à des absurdités. Il prend l'exemple d'un cultivateur qui a vu réquisitionner ses blés, ses récoltes. Vous n'allez pas l'obliger à acheter ce qu'il produisait lui-même. De même l'expression « en identique et en similaire » employée dans le projet de loi est tout à fait imprécise. Du blé et une charrue, est-ce similaire ? En tout cas, en matière de douane, ça ne l'est pas.

Puis il a encore insisté sur les conséquences heureuses du système des catégories sur le remploi volontaire en matière immobilière.

Pour les simples détériorations ou destructions partielles, inutile d'inscrire dans la loi l'obligation de relever l'immeuble. Cela va de soi, puisqu'il n'y a pas d'autre moyen de faire autrement. C'est le cas pour la plupart des usines de Lille, Roubaix, Saint-Quentin, qui, par exemple, n'auraient subi que l'enlèvement des pièces de bronze (1). Croit-on qu'il sera nécessaire d'imposer le

(1) Les procédés barbares de l'ennemi dans leur rèpli actuel, qui consistent dans une destruction systématique, peuvent nous laisser craindre que, dans la plupart des cas, nous nous trouverons en présence d'un anéantissement complet des villes, villages et usines.

remploi à un industriel pour lui payer 50.000 francs lorsque son usine valait un million. Le emploi s'impose sans qu'il soit besoin de l'intervention de la loi et c'est pour permettre de remployer de suite que la division en catégories devient nécessaire.

Ainsi cette réparation immédiate permettra le emploi que nous souhaitons tous, sans aucune contrainte.

De même, si un immeuble est très peu touché, comme il le serait par une bombe tombée sur la toiture, la question du emploi se posera-t-elle? Certes non, car le emploi va de soi, il est fatal.

Et de plus, continua M. le sénateur Tournon, il faut voir si les avantages que l'on retirera de l'obligation du emploi équivaldront à l'énorme dépense supplémentaire qu'elle entraînerait pour l'Etat, car là, l'obligation du emploi ne peut vraiment se poser que pour les immeubles presque totalement ou totalement détruits.

Et sur ces avantages que l'on peut tirer d'un régime libéral, le distingué Sénateur nous a rappelé une dernière fois qu'il est en parfaite communion d'idées avec le Comité National d'Action et son éminent Président.

C'est dire qu'il est un partisan convaincu de la liberté du emploi, de la thèse que nous soutenons.

SECTION III. — Les éléments d'une théorie générale de la liberté du emploi.

La discussion si pénétrante du Comité National d'Action du 9 juin 1916 que nous avons suivie avec tant d'intérêt et dont nous connaissons la conclusion : vœu quasi unanime en faveur de la liberté du emploi, le système si judicieux qu'a bien voulu nous exposer M. le sénateur Tournon, suffisent amplement à démontrer d'une manière éclatante que l'obligation du emploi, loin de favoriser la reprise économique des pays envahis, ne fera que l'entraver.

En présence d'une question aussi décisive pour l'avenir économique de notre pays, nous croyons que la justification complète de notre opinion exige que nous recherchions les éléments d'une théorie générale de la liberté du emploi.

Il y a en effet de grandes lois économiques, lois naturelles que l'on ne contrarie pas sans conséquences graves. Il importe donc de les mettre en lumière et de montrer celles qui peuvent rendre inacceptable le système de l'obligation du emploi. Nous aurons ainsi dégagé la motivation très générale mais très solide de notre thèse, nous aurons précisé le cadre de nos idées.

Au point de vue juridique nous avons déjà dit ce qu'il

fallait penser de cette théorie du remploi obligatoire, conséquence « du droit social » créé par le législateur.

Nous avons repoussé la conception qui consiste à faire du sinistré un dépositaire, un mandataire, bref un préposé de l'Etat, car elle aboutit à méconnaître la Déclaration des Droits de l'Homme qui proclame dans son art. 17 : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment et sous la condition d'une juste et préalable indemnité ».

Seule, au point de vue juridique, la thèse de la liberté du remploi est en harmonie avec ce grand principe de la Révolution française, et avec les principes du Code civil sur la propriété.

Si nous recherchons les éléments d'ordre économique qui peuvent fortifier notre théorie générale, nous ne nous arrêterons qu'à deux considérations, à notre avis, essentielles.

La première excellemment exprimée par M. René Gouge dans son rapport sur le projet de loi :

« Une industrie ne naît et ne prospère que dans le milieu où elle peut se développer ».

La seconde non moins importante que nous pourrions ainsi résumer :

Une industrie ne peut vivre, sous un régime de libre concurrence, que par le respect de la liberté industrielle, commerciale et agricole.

Reprenons le premier point. Sous une forme très pré-

cise, M. René Gouge a exprimé l'idée que le emploi se fera de lui-même dans les pays envahis en raison même de ses richesses naturelles. La houille, le minerai de fer, les parties agricoles qui sont au premier rang pour certaines cultures par leur rendement, la situation admirable de ces régions au point de vue international constituent un puissant appel aux populations laborieuses pour relever des ruines encore fumantes toute la puissance économique du Nord et de l'Est de la France :

« C'est dans le Nord et l'Est de la France et pas
« ailleurs, si ce n'est pour une faible partie, qu'existe-
« ront toujours les établissements industriels et commer-
« ciaux qui faisaient la richesse spéciale de ces pays. Les
« dispositions naturelles des habitants, leurs aptitudes,
« la nature du sol, la proximité du minerai, de la houille,
« le développement des voies de communication, mille
« raisons font que les villes de Lille, Reims, Arras, les
« contrées agricoles de l'Aisne ou de la Somme, les
« régions industrielles des Ardennees ou des Vosges,
« renaîtront de leurs cendres ou redeviendront prospères
« dans la liberté, pourvu que l'Etat daigne leur faire
« confiance. »

Il est évident que les centres industriels se créeront toujours à proximité de la source même des matières premières, dans les régions où la force motrice sera la moins coûteuse. Donc cette grande loi économique rend l'obligation légale du emploi tout à fait inutile, la nature à cet endroit fera mieux que le Parlement.

Passons maintenant à la deuxième considération que nous avons évoquée : une industrie ne peut vivre, sous un régime de libre concurrence, que par le respect de la liberté industrielle, commerciale et agricole.

C'est en effet à l'initiative privée que nous devons l'évolution économique du xix^e siècle et du début de notre siècle. Les progrès surprenants de l'industrie, du commerce, de l'agriculture sont certainement dus au régime de liberté qui a été observé. Une réglementation, quel que fût son caractère, n'aurait pas permis l'existence de rouages aussi compliqués, d'enchevêtrement d'intérêts aussi complexes que ceux que supposent l'édifice économique actuel.

Parler d'obligation du remploi dans l'intérêt général, c'est méconnaître le jeu même de la libre concurrence, c'est mettre ceux qui veulent travailler à la renaissance des contrées envahies dans une situation d'infériorité notoire par rapport au reste du pays.

Comment pourront se défendre ceux qui auront subi non seulement l'invasion, mais dont les moyens financiers seront très amoindris, contre la concurrence industrielle et commerciale des privilégiés qui auront pu prospérer sous la protection de nos canons ?

Il ne faut pas oublier que la lutte économique existera après comme avant la guerre sur les différents marchés français et étrangers et le succès appartiendra à l'industriel, au commerçant, à l'agriculteur qui présenteront des produits réunissant les meilleures conditions

de qualité et de prix. La sentimentalité ne peut exister que rarement dans les transactions commerciales et la règle restera : les affaires sont les affaires.

Le long martyre de Lille, de Roubaix, de Tourcoing, de toutes ces villes qui ont été les plus beaux fleurons de notre industrie nationale pourra-t-il être suffisamment invoqué par ceux qui travailleront à rendre à ces cités une prospérité nouvelle, enfantée dans la souffrance et le malheur ? Dans le domaine économique, l'intérêt est un levier puissant, il jouera moins fortement sur les marchés français où l'on aura, nous l'espérons, le souvenir de la conduite sublime de ces héroïques contrées, mais sur les marchés étrangers où toutes nos villes du Nord et de l'Est avaient écrit leurs noms en lettres d'or en s'y créant une renommée que les procédés teutons n'avaient pu détruire, peut-on être aussi optimiste ? Certes non, la concurrence reviendra peut-être plus âpre qu'avant et c'est à ceux qui produiront « mieux et moins cher » que reviendra la palme du succès.

Quelle sera alors la situation des courageux sinistrés de nos régions envahies qui voudront être les artisans de la renaissance de ces contrées qui ont toujours compté parmi les plus prospères de la France ?

Rentrant dans un pays systématiquement ruiné par l'ennemi, il leur faudra remettre en état, au milieu des plus grandes difficultés, tout un outillage industriel, commercial et agricole, avant seulement de pouvoir produire. Non seulement la main-d'œuvre ne suffira pas à la

reconstruction mais aussi tous ceux qui seront aptes à la diriger, architectes, ingénieurs, métreurs, ne pourront sans doute pas assurer la rapidité des travaux, condition essentielle de la reprise économique comme nous le disait M. le sénateur Touron. Rien que ces considérations devraient suffire pour nous inviter à rechercher tous les moyens de permettre aux sinistrés sur le labeur, l'énergie et l'initiative desquels nous devons compter, de réussir dans leur tâche difficile.

Or par l'obligation du emploi à quel résultat aboutira-t-on ? A paralyser l'initiative privée ; à leur imposer par la contrainte, le remplacement en similaire et en identique, formules vagues qui ne peuvent que favoriser l'arbitraire si dangereux en matière industrielle et commerciale. Et qui décidera de l'opportunité de faire ou de ne pas faire, de reconstruire ou de ne pas reconstruire ? Non pas l'initiative privée mais des tribunaux qui pourront par leur incompétence inévitable, en matière économique, conduire à des ruines que seul le respect de la liberté commerciale et industrielle aurait évitées en s'inspirant du grand principe de la libre concurrence.

Croit-on que l'on facilitera la restauration des contrées dévastées en la soumettant à des formalités administratives compliquées ; à l'intervention de commissions, au contrôle d'une juridiction qui devra s'entourer de renseignements, d'enquêtes, de rapports ?

Nous savons tous ce qu'est la lenteur administrative, elle n'est pas compatible avec l'activité économique.

Déjà au xviii^e siècle, nous voyons les Physiocrates fonder leur système sur les principes de liberté et de propriété industrielle et ils résumaient en quatre mots leur doctrine : « Laisser faire », c'est la liberté du travail ; « laisser passer » c'est la réaction contre le mercantilisme, contre les prohibitions douanières, c'est la liberté du commerce intérieur. Il faut retenir la première formule : « laisser faire », c'est l'expression vraie de la liberté, la seule solution qui ne puisse pas vicier tout l'organisme économique en lui laissant, sous un régime de libre concurrence, toute la souplesse nécessaire.

Nous avons ainsi montré que la thèse que nous soutenons est en harmonie non seulement avec les principes essentiels de la Déclaration des Droits de l'Homme, mais aussi avec ceux qui sont à la base de notre activité économique.

En donnant les éléments d'une théorie très libérale du emploi, nous avons voulu aussi qu'il n'y ait pas en France deux poids et deux mesures : un régime de contrainte dans le Nord et l'Est, un régime de liberté pour le reste de la Nation. Rappelons ce que M. le doyen Larnaude disait à cet effet :

« Dans une région nous aurions l'industrie garrottée, « l'industrie entre les mains de l'administration, entre « les mains de l'Etat et toutes les autres régions joui-
« raient de la liberté absolue !... (1) »

(1) *Publications du Comité National d'Action* (Op., page 48).

Et avec l'éminent Président du Comité National d'Action, nous pensons que si l'on doit faire une situation privilégiée à une partie de notre pays, c'est bien à ce coin de France, meurtri, désolé, systématiquement ruiné...

CHAPITRE II

LA LIBERTÉ DU REMPLOI. — SES CONSÉQUENCES SOCIALES

Après nous être attachés à justifier la liberté du remploi, nous nous arrêterons à ses conséquences sociales. Nous répondrons ainsi à l'un des arguments chers aux partisans de l'obligation du remploi. Nous n'avons fait intervenir le point de vue social que succinctement dans notre théorie générale ; il y a lieu maintenant de s'expliquer. Comme nous l'avons déjà souligné, il n'y a qu'un droit, celui de la justice et de l'équité, celui qui prend naissance dans la Déclaration des Droits de l'Homme et qui respecte les grandes lois économiques...

Aussi, nous nous sommes élevé avec M. René Jacquelin, professeur à la Faculté de Droit de Paris, contre l'apparition d'un droit social qui peut permettre toutes les opinions même les plus paradoxales.

La lecture de la discussion de la Chambre nous a persuadé de l'importance qui a été donnée par plusieurs orateurs à cette conception juridique du droit social.

Ainsi M. Lenoir, député de Reims, répondant à M. Gardey dans la séance du 10 octobre 1916, disait :

« Nous songeons aussi aux ouvriers qui, n'ayant rien perdu financièrement, ont un droit moral à voir re-constituer les usines dans lesquelles ils travaillaient (1) ».

Puis M. Klotz, dans la même séance, a cité M. Laffont parlant dans la discussion générale de « reconstitution du milieu économique » (2).

Et plus loin le distingué Président de la Commission évoque encore le point de vue social comme étant fondamental :

« Oui, il faut reconstituer le milieu social ; il faut que tous et non pas seulement quelques-uns, soient rétablis dans la situation d'avant-guerre. C'est là qu'est le salut pour toute une catégorie de sinistrés, cellules essentielles de la ruche économique où seul le remploi sur place ramènera l'afflux vital... (3) »

Après M. Dansette, nous trouvons encore M. Louis Simonnet qui prétend, ce n'est pas notre avis, que dans tous les beaux discours, la situation de la classe ouvrière n'a pas été du tout envisagée :

« Que ferez-vous si vous permettez aux industriels d'aller en Alsace ? Si vous leur donnez cette latitude, beaucoup quitteront notre département. Vous aurez

(1) *J. Off.*, page 2070. Séance du 10 oct. 1916.

(2) *J. Off.*, page 2071. Séance du 10 oct. 1916.

(3) *J. Off.*, page 2073, 2^e col. Séance du 10 oct. 1916.

« alors du jour au lendemain, 60, 80, 100.000 ouvriers
« sans travail... (1) »

Déjà, en lisant le rapport Desplas, nous avons été frappés de l'importance attachée par les partisans du remploi aux conséquences sociales qui peuvent résulter de l'adoption de l'une ou de l'autre des deux thèses qui s'opposent : obligation ou liberté.

En effet, M. Desplas pose ainsi la question (2) :

« Et les ouvriers qui sont venus se fixer autour de
« cette grande usine, qui vivait de leur travail comme
« ils vivaient d'elle, verront-ils désormais leur foyer
« éteint ou stérile ? Eux aussi vous demandent instam-
« ment de reprendre leur labeur, et de continuer à
« élever leur nombreuse famille. On peut dire que, dans
« une certaine mesure, ceux-là ont un droit juridique à
« ce que le remploi soit effectué, à ce que les établisse-
« ments qui les occupaient puissent rouvrir leurs portes.
« La guerre, en effet, ne rompt pas le contrat de travail,
« mais en suspend simplement l'exécution. Au surplus,
« une très sage disposition du projet de loi prend soin de
« le faire revivre ».

Ces inquiétudes ne sont pas fondées : il n'est pas douteux qu'après une guerre qui a causé des destructions telles que jamais l'histoire n'en a enregistré de pareilles, les craintes véritables sont celles au contraire de ne point trouver de main-d'œuvre. La nécessité de relever les

(1) *J. Off.*, page 2076, 3^e col. Séance du 10 oct. 1916.

(2) *J. Off.*, Documents parlementaires, page 1184.

ruines encore fumantes écartera les crises de chômage que l'on ne voit généralement que dans des périodes de surproduction. Les ouvriers pourront donc reprendre leur labeur et continuer à élever leur nombreuse famille sans qu'il soit nécessaire de faire intervenir un « droit juridique à ce que le emploi soit effectué en vertu d'un contrat de travail ». Invoquer un contrat de travail, c'est une manière de justifier le emploi tout à fait inacceptable.

Qu'importe à l'ouvrier d'être dans telle ou telle usine ? Il désire avant tout, et il a raison, le maximum de salaire pour un minimum d'heures de travail. Peut-on comparer l'atelier pour le travailleur, à la chaumière enfumée du paysan que celui-ci ne veut quitter parce qu'il est attaché à son clocher et à sa terre par mille souvenirs et par la tradition de plusieurs générations ?

Certes non, selon les industries, l'usine recherche le centre ouvrier où la main-d'œuvre sera abondante comme dans d'autres la population ouvrière se fixe où se trouve l'usine. Nous avons déjà calmé certaines craintes de ceux qui supposent la désertion économique des pays envahis en montrant que beaucoup d'industries ne peuvent vivre que sur le territoire actuellement occupé par l'ennemi. Nous ne voyons pas comment se transporteraient dans d'autres contrées les charbonnages, l'industrie sidérurgique, les sucreries, les distilleries d'alcool qui dépendent des conditions du sol et du sous-sol. Pour ces industries, les ouvriers se fixent où se

trouvent les gisements ou les usines. Pour les autres, la main-d'œuvre se porte dans les régions les plus prospères et où sont payés les salaires maxima.

Donc, supposons des usines de cette deuxième catégorie, c'est-à-dire qui ne sont pas attachées à la situation géographique qu'elles occupaient avant la guerre par la qualité spéciale du sol ou du sous-sol, la seule manière d'y attacher la population ouvrière est de ne pas entraver leur essor économique afin que les salaires ne soient amoindris par le manque de prospérité.

Il importe donc de ne pas contraindre les industriels à l'obligation du remploi car, dans beaucoup de cas, leurs affaires en souffriront, la population ouvrière qu'ils occuperont, en subira le contre-coup et ne manquera pas de quitter des cités florissantes autrefois, pour rechercher un travail plus rémunérateur dans les parties de la France qui n'ont pas été dévastées par la guerre.

Nous voyons ainsi que le sort des ouvriers est intimement lié à celui de leurs employeurs et que les uns et les autres subiraient les conséquences d'une réglementation anti-économique.

Les orateurs que nous avons cités, de même que M. Desplas, ne sont certainement pas dans le vrai lorsqu'ils se sentent inquiets pour la classe ouvrière, de l'adoption d'un régime de liberté économique.

Nous adresserons les mêmes critiques au distingué député de Reims, M. Forgeot qui, dans l'assemblée plénière du Conseil Directeur du Comité National d'Action

pour la réparation intégrale des dommages de guerre, a soutenu une thèse analogue.

Dans cette séance du Comité National qui a jeté un si grand rayon de lumière sur la question du emploi, et dont nous avons indiqué précédemment les vœux en exposant la thèse si puissamment motivée de M. le doyen Larnaude, l'unanimité des assistants représentant l'élite industrielle, commerciale et agricole de ces pays ravagés, s'est opposée à la manière de voir de l'honorable M. Forgeot.

La lecture du passage où l'éloquent Député soutient que l'intérêt social exige l'obligation du emploi, mettra en relief la fragilité de son argumentation malgré la forme excellente dans laquelle cette opinion a été exprimée (1).

Voici en quels termes il la développe :

« J'ai été pendant plus d'une année, dit M. Forgeot, « partisan de la liberté du emploi : j'ai changé d'opi-
« nion, je suis, à la réflexion, devenu partisan de l'obli-
« gation rigoureuse du emploi, je vais donner mes
« motifs...

« On m'a dit : selon vous, l'idée de justice conduit
« toujours à la liberté du emploi. Eh bien ! vous vous
« trompez, l'idée de justice conduit à tout autre chose
« qu'à la liberté du emploi. On m'a fait valoir que,

(1) *Publications du Comité National d'Action*, Fascicule P., page 18 et suiv.

« dans nombre de régions, l'usine, l'exploitation agri-
« cole, la grosse maison de commerce, le château, ne
« seraient pas reconstruits. On m'a montré, dans un
« village, où la grande usine employant 1000 à 1500 ou-
« vriers était la source du pays, on m'a montré cette
« usine ne se reconstruisant pas. On m'a dit : mais les
« ouvriers, que vont-ils devenir ? Les maisons dans
« lesquelles logeaient ces ouvriers, que deviendra leur
« valeur locative ? La commune elle-même, en tant que
« personne morale, qui, avec les centimes additionnels
« communaux payés par l'usine, parvenait à régler son
« budget, comment fera-t-elle face à ses engagements ?

« Ces craintes sont chimériques, dites-vous ? Je ne le
« crois pas.

« J'ai, par moi-même, acquis la certitude qu'un véri-
« table exode allait se préparer. Je sais, encore une fois,
« que les pronostics sont partagés sur ce point. Mais je
« déclare que, pour moi, d'après mes renseignements
« personnels, je redoute cet exode... ; nous pouvons évi-
« demment différer d'avis, nous sommes en face de
« l'avenir et personne ne peut le prédire avec certitude,
« nous avons des impressions naturellement et inévita-
« blement différentes, je dis les miennes.

« Je dis que je connais des industriels, des commer-
« çants qui se sont d'ores et déjà établis ailleurs et qui
« ne reviendront pas ; je redoute le délaissement de nos
« régions, voilà mon appréhension... »

M. Forgeot, comme il le dit lui-même, a été pour la li-

berté du emploi, mais « on » lui a fait valoir que dans nombre de régions l'usine l'exploitation agricole la grosse maison de commerce, le château, ne seraient pas reconstruits, et il en tire cette conclusion : que vont devenir les ouvriers ?

Nous ne reprendrons pas la réfutation de cette opinion qui est également celle de M. Desplas, de la Commission des 44 et de la Chambre des députés, nous nous y sommes déjà suffisamment attardés en montrant que la classe ouvrière retrouvera où elles étaient les industries attachées à une région parce qu'elles étaient tributaires du sol et du sous-sol ; quant aux autres, la main-d'œuvre les suivra où les conditions de prospérité seront les meilleures. Du reste, leur imposer de rester, par l'obligation du emploi, où elles étaient, serait dans beaucoup de cas, les condamner à un développement médiocre, et l'exode des travailleurs serait, indirectement préparée par les salaires insuffisants qui en résulteraient. Nous ne voyons pas, en effet, comment un industriel, un commerçant ou un agriculteur ferait pour assurer à son personnel des salaires avantageux lorsque lui-même n'arriverait qu'à boucler péniblement son budget devant la concurrence écrasante de ceux dont les exploitations, du Midi ou du Centre de la France, auraient pris un grand essor pendant la guerre.

Ce qui est du reste curieux, c'est la critique de cette thèse que l'on trouve dans les pièces officielles consignées par M. Desplas lui-même dans son rapport, et qui sont des plus concluantes :

M. Emile Bender, député du Rhône, rapporteur de la délégation, ayant visité 25 villages ravagés dans les départements des Vosges et de Meurthe-et-Moselle, constate que (1) :

« Depuis la tourmente, la maison a pu rester sans toit, le foyer détruit, les chers objets incendiés ou volés, l'homme n'en est pas moins revenu dès qu'on le lui a permis ; et il a travaillé, il pense les plaies de sa petite patrie et lui redonne la vie. Jusqu'à quelques kilomètres de la ligne de feu, les foina sont rentrés, tous les champs sont cultivés, pas un pouce de terrain n'est resté en jachère ; les récoltes de pommes de terre et céréales, issues des semences données par l'administration, offrent aux regards leurs magnifiques promesses... »

M. Léo Bouyssou, rapporteur de la Commission qui a visité les départements de la Marne et de la Meuse, dit (2) :

« Dans la région de Reims, comme dans l'Argonne, dans la Champagne pouilleuse et dans le Barrois, sur les Hauts-de-Meuse, comme en Woëvre, il en est comme en Meurthe-et-Moselle et dans les Vosges.

« L'homme est revenu, la culture a repris ses droits, elle étend un champ de verdure jusque sous la ligne de feu ; dans la plaine, au sud d'Apremont, où votre

(1) *J. Off. Doc. parl.*, page 1194.

(2) *J. Off.*, *Doc. parl.*, p. 1195.

« Sous-Commission se trouvait l'autre soir, devant elle,
« à 2 kilomètres du canon et des tranchées boches, un
« paysan labourait philosophiquement son champ pour
« préparer les semailles d'automne.

« Et il en va ainsi à l'avenant...

« A Vassincourt, où il ne reste pas une seule maison
« debout, il n'y a pas un seul hectare qui n'ait été tra-
« vaillé comme les années précédentes. De même à San-
« neville, à Revigny et dans toutes les régions que nous
« avons parcourues.

« Cette activité du travail champêtre, après un pareil
« cataclysme, est une chose qui frappe à la fois d'éton-
« nement et d'admiration.

« Partout enfin (1), dans la Somme, le Pas-de-Calais,
« le Nord, à Rozières, Méharicourt, Lihons, Albert,
« Doullens, Arras, Carency, Béthune, Estaire, Laventie,
« Armentières, Hazebrouck... les délégués ont constaté
« que « partout », même sous le feu de l'ennemi, des
« habitants sont demeurés au milieu des ruines, comme
« ces plantes profondément enracinées que l'avalanche
« ne peut arracher en passant. Ils se sont réfugiés dans
« les caves ; ils ont aménagé des abris ; ils ont repris le
« travail, partout où le travail était possible... »

M. Bouyssou conclut par ces lignes éloquentes et ré-
confortantes :

« Et si, par tant de malheurs noblement supportés,

(1) *J. Off.*, Doc. parl., p. 1196.

par tant de vaillance à se relever du désastre, cette population est sympathique, elle l'est aussi par la patience et la modération avec lesquelles elle parle des réparations qu'elle espère, par la reconnaissance qu'elle affirme envers toutes les autres parties de la France qui vont faire tout leur devoir à son endroit.

« Elle a payé pour tous et elle sait que tous veulent payer pour elle.

« Telles sont, Messieurs, les observations que votre délégation a pu faire au cours de son intéressant voyage.

« La nature a repris sa verdure et sa sève, l'homme son application vaillante et son labeur fécond, si bien que de ces pays si malheureux et si ravagés et de ces visions d'épouvante et de destruction, on rapporte, à côté d'une affectueuse pitié, l'impression la plus reconfortante et les plus légitimes espoirs. »

Après des affirmations aussi suggestives, où l'on nous montre l'homme revenu *dès* maintenant travailler sous la ligne de feu, ne peut-on avoir la conviction de l'attachement au sol natal de ces populations des pays envahis? Lorsque l'on nous dit « à deux kilomètres du canon et des tranchées boches, un paysan labourait philosophiquement son champ pour préparer les semailles d'automne », ne devons-nous pas ressentir non seulement de l'admiration pour ces vaillants pionniers à qui nous demanderons l'effort réparateur, mais aussi de la confiance en leur laissant la liberté d'action nécessaire

à l'accomplissement de cette tâche de régénération à laquelle ils mettront, l'exemple actuel nous le prouve, tout leur courage et aussi tout leur cœur.

La vie sociale est extrêmement liée à la vie économique : vouloir sacrifier l'une à l'autre quelle que soit la motivation savante que l'on invoque est un sophisme dangereux. Il ne faut pas oublier que maintes doctrines peuvent être séduisantes à un point de vue spéculatif mais pratiquement conduire à des catastrophes.

La vie économique ne peut se développer que sous un régime de liberté, nous l'avons déjà amplement démontré, la vie sociale, en d'autres termes ce qui intéresse le sort de la classe laborieuse, petits ou grands, ne peut s'améliorer que proportionnellement à la prospérité industrielle, commerciale et agricole ; il importe donc de ne pas sacrifier l'une à l'autre. Nous avons déjà fait remarquer, et l'on ne saurait trop insister sur ce point, que la ruine de l'indemnitaire obligé de remployer dans de mauvaises conditions serait aussi celle de nombreux ouvriers qui auraient cru en y retournant retrouver leur gagne-pain.

Dire que la liberté du emploi ne nuit pas à certains intérêts privés serait exagéré. Il n'est pas douteux que certaines personnes pourront être lésées par l'adoption de ce système mais l'intérêt général nous impose ces petits sacrifices.

Si l'on considère la question de la représentation nationale au Parlement et particulièrement à la Chambre,

il est possible que le fait de permettre à des industries de quitter certaines régions peut déplacer les majorités et préjudicier à certains intérêts.

Nous ne pouvons croire, avec certains sinistrés qui nous ont entretenu de leurs doléances et à qui nous devons une documentation fort appréciable, qu'en temps de guerre au moment où il faudrait assurer, après une paix victorieuse, une nouvelle victoire, la victoire économique, des mobiles électoraux puissent faire pencher la balance en faveur de l'obligation du emploi. Il ne s'agit pas en effet de refaire des élections, mais de refaire une nouvelle France, une France qu'un long martyre aura anémié et à qui nous devons, parlementaires ou modestes citoyens, assurer la place qui lui est due dans le monde.

L'intérêt supérieur du pays exige de l'abnégation aussi bien chez nos braves soldats, qui disputent actuellement pied à pied le territoire que l'ennemi occupe, que parmi ceux à qui incombe le grave mandat de préparer l'avenir par des lois bienfaisantes et désintéressées.

Nous écartons donc cet argument, ne voulant pas faire de polémique ; néanmoins nous devons regretter que la thèse de l'obligation du emploi ait été adoptée à la Chambre des députés. Elle s'élève comme un défi devant la liberté de l'homme, cette grande conquête de la Révolution qui a coûté tant de sang et de souffrances.

En suivant les principes indiqués par M. Forgeot, on supprimerait le droit qu'a l'homme de disposer de ce qui lui

appartient sans contrainte et sans avoir à en rendre compte. Et alors ce serait rétablir l'ancien régime féodal de l'attachement à la glèbe, attachement qui avait au moins comme compensation la garantie, de la libre, paisible et perpétuelle jouissance, ce que M. Forgeot ne garantit même pas à ces serfs d'un nouveau genre.

Et puisque nous examinons la face sociale du problème, peut-on trouver dans l'attachement à la glèbe une solution satisfaisante ? La classe ouvrière, pourra-t-elle apprécier un système qui, adopté pour protéger ses intérêts, aura pour conséquences logiques de l'attacher aussi aux usines où elle travaillait car il serait impossible d'imposer la réédification de l'exploitation sans contraindre les travailleurs pour qui ce « sacrifice », dans bien des cas, aura été consenti, d'y revenir. Du moment que M. le rapporteur Desplas a lui-même reconnu aux travailleurs un droit « juridique » à la reconstruction des usines, nous sommes étonnés qu'il n'ait pas conditionné ce droit d'une obligation, celle pour les ouvriers de retourner à ces usines même si les salaires sont moins avantageux que dans d'autres régions plus favorisées.

Nous voyons que si l'on considère la question du remploi au point de vue social, la thèse de la liberté s'impose parce que c'est la seule qui, par la prospérité économique, puisse assurer la rémunération du travailleur la plus élevée.

Rappelons une partie de la réplique de M. le doyen

Larnaude faite à M. Forgeot dans la séance du Comité National du 9 juin 1916.

« M. Forgeot, a-t-il dit, croit qu'on peut attacher des gens à un endroit où ils n'ont pas intérêt à rester, à un endroit où ils ne trouvent pas la satisfaction qu'ils y ont trouvée jusqu'alors. Eh bien, cela, c'est le servage de la glèbe, c'est l'ancien servage, vous ne pouvez pas le faire revivre ; le servage économique ne vaut pas mieux que l'autre. »

Et maintenant citons encore la réfutation faite par M. Nicolle, membre du Comité National, à M. Forgeot dans la même séance :

« J'entendais tout à l'heure dire : il faudra du travail aux ouvriers, mais ce n'est pas ainsi que la question se pose ; tous les ouvriers auront du travail ; la crise du travail ne s'exercera pas contre l'ouvrier mais contre le capital, qui va être obligé, en vertu de la loi de l'offre et de la demande, de payer des salaires considérables peut-être exagérés par rapport à ses profits ».

Ainsi est démontré qu'un système qui ne serait pas basé sur la liberté du remploi aura des conséquences non seulement anti-économiques mais anti-sociales.

CHAPITRE III

LA LIBERTÉ DU REMPLOI. — SON INFLUENCE SUR LES ÉLÉMENTS QUI CONTRIBUENT A LA PROSPÉRITÉ DE L'INDUSTRIE, DU COMMERCE ET DE L'AGRICULTURE

Certains de ces éléments doivent être classés dans les dommages indirects mais ont néanmoins une grande importance au point de vue économique : capitaux constituant les fonds de roulement, capitaux nécessaires à la reconstitution des débouchés.

Nous nous sommes efforcés de justifier la thèse de la liberté du emploi, nous avons essayé d'établir une théorie générale basée sur une motivation juridique et économique.

Nous croyons que cette thèse de la liberté du emploi se recommande non seulement parce qu'elle laisse à l'initiative privée toute sa force créatrice, un champ d'action qui permettra à toutes les bonnes volontés de faire œuvre utile, mais aussi parce qu'elle correspond aux exigences de notre organisation économique.

Cette organisation comme nous l'avons dit précédemment est compliquée, bien des éléments contribuent à la prospérité de l'industrie, du commerce et de l'agriculture ; beaucoup ne seront pas réparés parce qu'ils rentrent dans les dommages indirects : capitaux constituant les fonds de roulement, capitaux nécessaires à la reconstitution des débouchés (valeur des clientèles, frais souvent considérables de publicité).

Devons-nous dire avec M. Desplas que ces dommages indirects qui atteignent les industriels et particulièrement les commerçants et tous ceux qui appartiennent aux professions libérales, seront considérablement diminués par l'adoption de l'obligation du emploi.

Si nous reprenons, en effet, un passage du rapport de M. Desplas que nous avons déjà signalé, (1) nous trouvons : « Intéressante aussi est la situation de ces commerçants, qui ont payé souvent très cher des fonds de commerce, en raison d'une clientèle locale importante ; « intéressant le sort des personnes qui exerçaient, dans « les localités dévastées, des professions libérales.

« Or tout le monde est d'accord pour reconnaître que « les principes généraux de notre droit, aussi bien que « la préoccupation de ne pas imposer au Trésor des « charges insupportables, empêchant la réparation des « dommages indirects ainsi subis et qui n'en sont pas « moins, cependant, une conséquence de la guerre.

(1) 1^{re} partie, chapitre III, 1^{re} section.

« Moyennant le remploi, cette solution n'est pas injuste, car ces dommages indirects seront indirectement réparés par la remise des régions ruinées dans l'état où elles étaient avant la dévastation. »

Nous pensons en lisant cette argumentation en faveur du remploi obligatoire que l'éminent Rapporteur se représente une vie économique bien simplifiée qui ne correspond pas à la réalité. Autrefois il se pouvait qu'une industrie pût marcher sans capitaux de roulement importants, sans frais de publicité, sans agents et représentants très nombreux dont les efforts ne peuvent être productifs bien souvent qu'après plusieurs mois ou plusieurs années d'attente, mais aujourd'hui c'est impossible.

Or n'oublions pas que la loi de réparation des dommages de guerre ne permettra de rembourser que les dommages « matériels et directs »... L'on reconstruira l'usine, l'on donnera les moyens d'acheter des matières premières, mais il faut aussi de l'argent pour payer les ouvriers, le personnel, tous les frais que nous venons d'indiquer et qui représentent souvent des sommes importantes.

M. Desplas ne semble pas s'en préoccuper lorsqu'il voit dans l'obligation du remploi le moyen de réparer « indirectement » les dommages indirects.

Cela ne nous empêche pas de considérer comme très intéressante la situation de « ces commerçants qui ont payé souvent très cher des fonds de commerce en raison

d'une clientèle locale importante ». Nous désirons vivement trouver le moyen de rendre florissant leur négoce mais nous ne pouvons croire avec le Rapporteur qu'il faut faire appel à l'obligation du emploi.

Nous avons déjà admis comme tout à fait logique que ceux qui emploieront devront être favorisés par rapport aux autres (1). Donc ceux qui n'auraient pas employé dans un système libéral, et qui dans le système autoritaire, emploieront parce qu'ils n'auront pas eu de dispense seront de ceux dont la réussite sera problématique. Peut-on imaginer que ces « employeurs malgré eux », si l'on peut s'exprimer ainsi, constitueront une clientèle d'un crédit très sûr pour les commerçants au sort desquels M. Desplas fait allusion en y trouvant un argument en faveur de l'obligation du emploi ?

Non seulement de tels clients ne favoriseront pas les communes qui renaîtront dans les pays envahis, mais beaucoup dont les ressources financières seront encore peu importantes, pourront en souffrir, voir même en succomber.

Donc tous ces dommages indirects — dont le remboursement n'est pas prévu par le projet de loi parce que trop difficiles à déterminer et surtout trop considérables non seulement dans les pays envahis mais dans toute la France — ne seront certes pas indemnisés indirectement, même pas atténués, par l'obligation du emploi.

(1) Voir chapitre 1^{er}, 1^{re} section, 2^e Partie, l'Exposé de M. le doyen Larnaude.

Au contraire la liberté du remploi n'entraînerait pas les conséquences fâcheuses que nous venons de signaler. De plus elle permettrait à ces commerçants de mieux répartir l'indemnité qui leur sera accordée.

Nous nous expliquons : dans le commerce, le dommage direct, celui qui sera l'objet d'une réparation intégrale porte sur les marchandises principalement car l'agencement commercial même dans une maison de gros ne peut être en général comparé comme importance à l'outillage d'une usine qui fabrique ; le dommage indirect sera souvent plus important que le premier, il portera sur la clientèle et le fonds de roulement (dans le langage commercial : l'argent dehors, frais de publicité qui ont été faits, etc...)

Comment vont vivre ces maisons de commerce ainsi frappées de ces deux sortes de dommages ? Beaucoup n'ont qu'une clientèle locale, nous avons démontré pour celles-là que le remploi obligatoire serait d'un médiocre secours pour refaire une clientèle supérieure à celle que la liberté du remploi donnerait, « les remployeurs malgré eux » comme nous les avons dénommés ne pouvant constituer qu'un appoint de clientèle peu satisfaisant. Pour les autres, maisons de commerce plus importantes, la clientèle est plus large, elle s'étend non seulement à toute une région mais aussi à la France entière, pour certaines même cette clientèle est mondiale. Que se passera-t-il ? Pourront-elles reprendre immédiatement leur activité d'avant la guerre grâce à l'indemnité qui

leur sera allouée ? Bien que leurs clientèles se trouvaient pour la plus grande partie en dehors des régions dévastées, peut-on s'imaginer, lorsqu'on a pu, par expérience, se rendre compte de la difficulté de maintenir une clientèle, que les débouchés de ces maisons arrêtées aussi longtemps par l'invasion n'auront pas été accaparées par des concurrents plus heureux ? Certes ces clientèles demanderont des sacrifices fort coûteux à ceux qui entreprendront de les reconstituer et pourtant c'est l'élément primordial de tout commerce et l'on peut même dire de toute industrie. Il est intéressant de bien le souligner ici car les partisans du remploi obligatoire semblent s'en être fort peu souciés lorsqu'ils consentent à rembourser les marchandises à condition de reconstituer les stocks au fur et à mesure du paiement de ces indemnités et dans les 3 mois ! Or des stocks de marchandises deviennent un danger, une spéculation des plus anti-économique si les clientèles ne sont pas suffisantes pour les écouler progressivement. Il est très probable qu'un tel système entraînerait un engorgement, momentanée peut-être, mais qui résultant d'achat de marchandises très chères, pourrait entraîner une importante dépréciation. Ce phénomène économique existe du reste en bourse lorsqu'une grande quantité de valeurs étant jetée sur le marché, les ordres d'achat deviennent peu nombreux.

Nous venons donc de voir que l'élément primordial de tout commerce est la clientèle, qu'un stock important de marchandises est anti-économique s'il ne correspond

pas aux besoins d'une clientèle, que tous les efforts doivent donc servir à créer les débouchés avant d'obliger à un remploi en marchandises.

Il ressort de cette argumentation qu'en laissant les commerçants juges des stocks qu'il leur faudra pour contenter leurs clientèles hâtivement rassemblées et forcément diminuées, on évitera la constitution de réserves dont les prix seront très élevés et dont le cours pourra baisser par le simple jeu des lois économiques.

La liberté du remploi permettra en outre d'affecter les sommes non employées à la reconstitution des stocks, à multiplier les débouchés, grossir les clientèles si longtemps délaissées, à reformer les fonds de roulement.

Prenons un exemple : un commerçant avait 200.000 fr. de marchandises à la déclaration de la guerre ; il avait une clientèle lui permettant d'écouler ce stock ; allez-vous l'obliger à racheter cette même quantité de marchandises : ce serait d'abord une opération mauvaise pour l'Etat car ces 200.000 francs de marchandises demanderont peut-être pour être remplacées une indemnité de 300.000 ou 400.000 francs ; en outre comme nous l'avons expliqué les cours seront faussés, le commerçant, contraint légalement d'acheter des marchandises qu'il n'écoulera pas assez vite, deviendra un spéculateur et dans bien des cas un spéculateur malheureux.

Dans l'industrie où le fabricant doit joindre aux qualités d'un bon technicien celles d'un commerçant averti, le phénomène bien qu'un peu plus complexe sera le

même. Rappelons ce que M. le sénateur Tournon a si lumineusement mis en relief à propos de l'obligation du remploi en ce qui concerne les marchandises : va-t-on obliger l'industriel à acheter ce qu'il peut produire ? Or tous ceux qui se sont ralliés à la thèse de l'obligation du remploi n'ont pas pensé à toutes ces bizarreries si dangereuses pour l'avenir économique.

Même si l'on n'oblige pas l'industriel à racheter toutes les marchandises qu'il peut produire lui-même, on peut l'obliger à reconstituer son stock de matières premières à un moment où, dans certains cas, il sera très imprudent de se « couvrir ». Le danger sera souvent plus grand pour lui que pour le commerçant, car aux difficultés de refaire sa clientèle sur des marchés plus ou moins concurrencés s'ajoutera la question de la main-d'œuvre.

Ainsi un filateur avait 500.000 francs de coton brut, peut-on l'obliger à se réapprovisionner de cette même quantité si les besoins de sa clientèle ont considérablement restreint sa production, ou encore s'il ne trouve pas momentanément une main-d'œuvre suffisante à des prix acceptables ?

La liberté du remploi peut seule éviter de telles difficultés en laissant à l'industriel le soin de fixer ses approvisionnements afin qu'ils correspondent à son chiffre d'affaires approximatif. Sinon c'est l'obliger à faire une spéculation « légale » qui pourrait comme pour le commerçant avoir les pires conséquences économiques. Enfin

par la liberté du emploi ces sommes non employées à l'achat de matières premières pourront couvrir d'autres frais : à côté de tous ceux d'essence commerciale et que nous avons déjà indiqués, on peut préciser dès maintenant un renchérissement de la main-d'œuvre nécessitant des avances de fonds beaucoup plus considérables qu'avant la guerre, pour certaines industries des éléments de prix de revient résulteront des circonstances. Nous voyons qu'il peut se produire ainsi une compensation, une sorte d'équilibre que l'on ne peut obtenir que par un régime de liberté.

Cette influence de la liberté du emploi sur les éléments qui contribuent à la prospérité du commerce, de l'industrie et de l'agriculture est d'autant plus remarquable que dans bien des cas c'est aux départements envahis que nous devons la plus grande partie de notre production nationale.

M. Desplas a voulu donner des chiffres pour montrer que l'importance même de cette production milite en faveur de l'obligation. Nous nous permettons de lui en emprunter quelques-uns, nous y ajouterons des indications supplémentaires résultant de nos recherches personnelles. Ainsi en soulignant ce qu'était la vitalité économique de ces régions à restaurer entièrement, en employant la même argumentation, que le distingué Rapporteur de la Commission des 44, en faveur de la liberté du emploi, il nous sera permis de dire qu'à côté de la motivation économique que nous venons de donner

dans ce chapitre, l'aperçu de cette prospérité des départements envahis donné par M. Desplas met en relief une organisation économique si importante, qu'imposer une contrainte administrative nous paraît non seulement paradoxal mais dangereux pour le pays tout entier.

Nous trouvons, en ce sens, dans le rapport de M. Desplas, des précisions très convaincantes : il veut laisser parler les chiffres déjà cités en notable partie par M. Honorat. Ces chiffres montrent que les départements à reconstituer sont ceux « où les formes diverses de la production se développaient avec le plus de fécondité et d'ampleur ». Or, ces formes diverses de la production, que M. Desplas expose, ne sont aucunement dues à l'intervention administrative, aussi pourquoi ne pas laisser à l'activité, à l'intelligence, au jugement de ceux à qui nous les devons, le soin de les rendre de nouveau florissantes ?

Pour l'agriculture, par exemple, consultons les chiffres que donne le rapport :

1° Pour le blé et pour les betteraves (1) :

« Grâce à une culture savante et intensive, ils fournissaient à peu près le quart de la récolte en blé de la France, soit 23 millions de quintaux, sur un peu plus de 90 millions. Voici, du reste, pour 1912, le chiffre détaillé des récoltes :

(1) *J. Off.*, Doc. parlementaires. Rapport Desplas, ch. II, § IV.

	Quintaux
Aisne.....	2.926.300
Ardennes.....	1.045.700
Aube.....	1.342.300
Marne.....	1.695.800
Meurthe-et-Moselle.....	953.500
Meuse.....	1.000.200
Nord.....	3.155.400
Oise.....	2.393.000
Pas-de-Calais.....	2.904.000
Seine-et-Marne.....	2.608.800
Somme.....	8.476.200
Vosges.....	492.300
	22.993.800

« Pendant la même année, ces départements ont produit 68.694.500 quintaux de betteraves fourragères, soit 24 0/0 de notre production ; 23 millions de quintaux de betteraves de distillerie, soit 73 0/0 de notre production ; 72 millions de quintaux de betteraves à sucre, soit 87 0/0 de la production totale du pays (1).

« Le résultat de cette prospérité agricole est que la valeur vénale de l'hectare de terre et sa valeur locative sont respectivement pour l'Aisne de 1.634 francs et 54 francs, pour le Nord de 4.423 et 138, pour l'Oise de 1.493 et 60 francs, pour le Pas-de-Calais de 2.992 fr. et 92 francs tandis qu'en France l'hectare de terre a une valeur vénale moyenne de 1.240 francs et une valeur locative de 41 francs... »

Puis nous trouvons plus loin :

(1) *J. Off.*, Rapport Desplas, p. 1181.

« Les chiffres cités seront plus éloquents encore, si nous passons à l'évaluation de la propriété bâtie, maisons d'habitation et usines. La région dont il s'agit comptait en 1912, 1.750.642 maisons et 25.763 usines, se répartissant ainsi :

Départements	Maisons	Usines
Aisne.....	153.631	2.136
Ardenes.....	82.869	2.440
Aube.....	66.310	865
Marne.....	99.506	972
Meurthe-et-Moselle	94.997	1.653
Meuse.....	77.947	932
Nord.....	457.597	7.616
Oise.....	116.968	1.568
Pas-de-Calais.....	240.159	3.251
Seine-et-Marne....	107.209	1.278
Somme.....	163.594	1.370
Vosges.....	89.875	1.581

« Ce qui nous donne 25.763 usines et 1.750.642 maisons. Comme, d'autre part on compte, en France, Paris et la Seine non compris, 9.447.254 maisons d'habitation et 130.000 usines environ, il s'ensuit que les constructions des départements envahis représentent, à peu de chose près, le cinquième des usines et des maisons de la France entière.

« La comparaison sera plus caractéristique encore, si, au lieu du nombre, nous parlons de la valeur de ces immeubles. Voici, en effet, le tableau des valeurs locatives des départements dont il s'agit :

Départements	Maisons	Usines
	francs	francs
Aisné.....	35.139.792	7.037.847
Ardennes.....	20.151.393	4.131.368
Aube.....	17.740.034	2.246.624
Marne.....	41.430.568	3.630.639
Meurthe-et-Moselle	45.947.449	12.950.583
Meuse.....	15.110.339	1.902.980
Nord.....	151.258.874	43.208.094
Oise.....	33.367.449	4.685.597
Pas-de-Calais.....	56.434.665	27.928.185
Seine-et-Marne....	36.457.892	3.450.053
Somme.....	27.366.935	5.528
Vosges.....	27.918.100	7.514.502

« Ce qui nous donne au total 108.214.340 francs pour les usines et 508.322.990 pour les maisons. Pour le reste de la France, en laissant en dehors Paris et le département de la Seine, ces mêmes valeurs s'élèvent respectivement à 345.497.775 francs pour les usines, et 3.319.922.634 francs pour les maisons. D'où il résulte que les valeurs locatives du territoire envahi sont, pour les usines, de 38 0/0 et pour les maisons de 23 0/0 du total des valeurs locatives dans toutes nos provinces. »

Il est curieux que M. Desplas ait fait valoir cette documentation en faveur de l'obligation du emploi, car nous sommes persuadés que c'est la critique même de son système et la justification éclatante de la liberté du emploi.

Et lorsque nous poursuivons la lecture du rapport, nous trouvons des chiffres encore plus concluants, car ils marquent le développement de l'activité industrielle

des régions du Nord et de l'Est pendant la période de 1901 à 1910.

« Il importe encore de noter, dit M. Desplas, que l'intense activité industrielle, qui se dégage de ces indications, va se développant d'année en année. Ainsi, tandis qu'en France le nombre des usines s'est accru, de 1901 à 1910, de 8.859, ces départements ont contribué à cette augmentation pour 5.548, soit 60 0/0. Voici quelques exemples :

Aisne.....	146
Ardennes.....	875
Aube.....	83
Meurthe-et-Moselle.....	669
Nord.....	2.635
Oise.....	98
Pas-de-Calais.....	844
Seine-et-Marne.....	192
Vosges.....	6

« Dans ces conditions, il est naturel que de telles régions soient devenues particulièrement riches et d'une richesse qui ne saurait inspirer de jalousie, car elle est basée sur le travail et l'utilité sociale (1). »

Ainsi sur un nombre de 8.859 usines qui constituent l'augmentation pour toute la France pendant la période 1901 à 1910, 5.548 ont été installées sur le territoire actuellement occupé par l'ennemi. Ne devons-nous pas y trouver une preuve manifeste des effets de la liberté industrielle et commerciale qui, avant la guerre, contribuait

(1) J. Off., Doc. parlementaires, Rapport Desplas, ch. II.

à la prospérité de ces régions ? Ce sont des réalités qui méritent d'être envisagées pour chercher la conduite à suivre et assurer la reprise économique.

Nous voyons que, sans contrainte, des usines se sont installées dans ces régions ; si les conditions vitales de ces industries existent encore après la terrible épreuve que nous traversons, nous pouvons, sur de tels précédents, être assurés que l'activité industrielle et commerciale reviendra avec autant d'intensité qu'auparavant. Tandis que rien dans le passé ne peut nous garantir du succès de l'obligation du emploi, nous y puisons des certitudes quant aux bienfaits d'un système libéral. L'adoption de l'obligation du emploi ne serait donc qu'une expérimentation dont les conséquences pourraient être particulièrement dangereuses et même désastreuses.

Maintenant si nous voulons déterminer le cadre d'une telle opération, nous serons surpris et en même temps inquiets devant les proportions qu'elle prendrait. La production industrielle des départements envahis par l'ennemi ou éprouvés par les hostilités, avant la guerre, était considérable, quelques chiffres peuvent nous en convaincre.

1^o Fonte :

Sidérurgie (Fonte, fer et acier soudé, acier fondu)

La France produit 4.939.194 tonnes, les départements envahis y contribuent pour 4.205.941 tonnes, soit 84 0/0.

2° *Fer et acier soudé :*

	Produits bruts	Produits finis
France.....	411.798 tonnes	524.907 tonnes
Départements envahis....	256.903 »	296.649 »
Part proportionnelle des pays envahis	62,2° »	56,4 0/0 »

3° *Acier fondu :*

	Demi-produits	Produits bruts	Produits finis
France.....	1.846.383 t.	4.428.514 t.	3.250.278 t.
Départements en- vahis	1.540.232 t.	3.339.901 t.	2.326.480 t.
Part proportion- nelle des pays envahis.....	83,40/0	76,6 0/0	71,5 0/0

PRODUCTION DES MÉTAUX

1° *Argent (Production du métal brut)*

France.....	63.736 kgrs.
Départements envahis.....	5.200 »
Part proportionnelle	8,1 0/0

2° *Plomb (Production du métal brut)*

France	31.086 t.
Départements envahis (Pas-de-Calais)	6.709 »
Part proportionnelle pour les départe- ments envahis	21,6 0/0

3° *Cuivre (Production métal brut)*

France.....	11.907 t.
Départements envahis.....	} 11.188 »
Ardennes, Pas-de-Calais.....	
Part proportionnelle des départe- ments envahis	93,1 0/0

4° Zinc (Production du métal brut)

France	62.651 t.
Départements envahis.....	{ 47.851 »
(Nord, Pas-de-Calais).....	
Partproportionnelle des pays envahis	75,8 0/0

Maintenant si l'on prend les industries textiles, si prospères dans ces régions :

1° Les filatures de jute à Armentières représentaient une production de 1.800.000 francs avec 4.300 broches.

2° Les tissages de toiles à Armentières une production de 100.700.000 francs avec 10.000 métiers mécaniques, 2.000 métiers à la main ; à Lille 55.000.000 de francs, à Tourcoing 37.000.000 de francs.

3° L'industrie des batistes et des toiles fines a son seul centre de fabrication en France dans les départements du Nord (Cambrai et Valenciennes), production : 20.000.000 francs.

4° Les filatures de coton des pays envahis comptaient 4.300.000 broches sur les 6.000.000 de broches utilisées dans cette industrie, soit 71,6 0/0 de l'outillage national. Le groupe du Nord (Lille, Tourcoing) possède 1.600.000 broches à lui seul et le groupe des Vosges (départements des Vosges, Meurthe-et-Moselle, Haute-Saône et Territoire de Belfort) 2.700.000 broches.

5° L'industrie des tissus de coton emploie en France 110.000 métiers, les départements envahis utilisaient 76.400 métiers, soit 69,4 0/0 de l'outillage national.

6° Si les filatures de laine cardée ne représentent pour

les pays envahis qu'une proportion de 46,3 0/0 du nombre de broches à filer et à retordre, par contre les filatures de laine peignée des pays envahis possèdent 1.268.356 broches à filer et 363.912 broches à retordre sur un total de 1.990 ; 196 broches à filer et un total de 363.912 broches à retordre, soit 98,5 0/0 et 98,7 0/0 de l'outillage national.

7° Si nous passons à l'industrie des tissus de laine pure, les départements envahis (Nord, Ardennes, Marne) avaient une production d'une valeur approximative de 352.500.000 francs de tissus de laine pure pour une quantité de 30.000.000 de kilogrammes avec 30.000 métiers. La production du reste de la France est insignifiante.

Si l'on examine le développement des industries de verreries et de céramique, la fabrication des bouteilles en verre comptait 18 usines dans le Nord, le Pas-de-Calais, l'Aisne, la Marne, la Meuse, les Vosges avec une production de 128.000.000 de bouteilles, soit 44,9 0/0 de la production de la France entière.

La fabrication de glaces sans tain représente 80 0/0 de la production totale de la France. Quant à l'industrie du sucre des pays envahis, elle possédait 172 usines avec une production de 695.906 tonnes sur 877.656 tonnes, soit : 79,2 0/0 de la production nationale.

L'industrie des alcools provenant des mélasses et des betteraves accusait 93 0/0 (mélasses) et 73,8 0/0 (betteraves) de la production nationale.

Devant des chiffres aussi éloquents qui résument mieux que de longs discours la richesse de ces régions systématiquement détruites et ruinées par la guerre, nous sentons tous le devoir impérieux de travailler au relèvement d'un tel désastre économique pour la France ; mais nous voulons y travailler sûrement avec un système éprouvé dans le passé. Même si l'obligation du remploi semblait avoir quelques chances de donner des résultats satisfaisants, nous n'en voudrions pas, car la prévision de résultats hypothétiques est insuffisante. Et puisque nous avons la preuve, par le court exposé de la situation de nos contrées envahies, qu'au moment de la guerre la liberté industrielle et commerciale avait donné de beaux résultats, nous ne voyons pas pourquoi l'on imposerait à tous ceux qui ont contribué à la grandeur économique de la France un régime qui ne ferait que paralyser leurs efforts. Nous avons montré combien les éléments de prospérité de l'industrie, du commerce et de l'agriculture, peuvent gagner à l'adoption de notre thèse.

La liberté du emploi, en permettant une utilisation rationnelle de l'indemnité allouée, facilitera la reprise économique en comblant des déficits provenant de dommages indirects non indemnisés et qui auraient constitué de gros obstacles à la reprise des affaires.

L'étude peut-être un peu ardue que nous nous sommes imposée pour nous pénétrer de ce qu'était la force économique des pays envahis, nous laisse bien sceptiques

sur le rôle des Tribunaux et des Commissions qui, d'après la loi en discussion, devront décider s'il y a lieu au emploi ou au non-emploi.

Aussi nous ne pouvons avoir l'optimisme de la Chambre des députés sur la valeur du système de l'obligation partagé par M. Desplas, qui prétend y voir le moyen même d'indemniser accessoirement certains dommages indirects.

CONCLUSION

L'adoption de la thèse de la liberté du emploi dans la réparation des dommages de guerre sera notre conclusion.

Malgré nos divergences de vue avec la Commission des 44, le Gouvernement et la Chambre qui sont entrés dans la voie de la contrainte administrative, nous espérons que le Sénat dans un esprit de sage libéralisme se ralliera à notre opinion ou tout au moins s'inspirera de ses grandes lignes.

La puissante argumentation en faveur de la liberté du emploi que nous devons à M. le doyen Larnaude et au Comité National d'Action, de même qu'à M. le sénateur Tournon nous a tracé la voie que nous devons suivre.

Aucune appréciation exacte de l'importance des dommages ne peut être encore faite. Ils seront sans nul doute considérables mais nous pouvons

supporter une charge pareille quand l'on songe à celles qu'a déjà supportées notre pays depuis le début des hostilités. Rappelons ce que M. Fernand Faure, professeur à la Faculté de Droit de Paris, a dit en parlant des ressources de la France (1) :

« Ce n'est pas seulement par les prélèvements
« qu'il peut supporter que notre capital nous per-
« mettra de faire face aux charges de la guerre si
« lourdes soient-elles. C'est par le crédit qu'il
« nous donne. Le crédit, voilà la source de guerre
« par excellence, et que nous devons à notre sol-
« vabilité matérielle et morale dont personne n'a
« jamais douté, même aux heures les plus
« sombres de notre histoire. Solvabilité matérielle
« qui s'appuie sur notre sol merveilleux, si heu-
« reusement aménagé et fécondé par le labeur
« séculaire de notre race. Solvabilité morale qui
« s'appuie sur une ardeur au travail que rien ne
« lasse et sur une longue tradition de droiture
« dans l'exécution de nos engagements. Aussi
« bien, le crédit qui nous est fait et dont nous
« bénéficions si largement dans cette guerre, ne
« s'adresse-t-il pas seulement à la France d'hier
« et d'aujourd'hui, il s'adresse aussi à la France
« de demain ».

Le crédit basé sur notre solvabilité matérielle

(1) Citation (*Rev. parl. et pol.*).

morale sera non seulement un puissant instrument pour la victoire, mais nous le considérons dans l'après-guerre comme la source d'un relèvement merveilleux des pays envahis. Il ne faut pas le diminuer par un régime antiéconomique, par une réglementation administrative qui pourrait le contrarier : le crédit a la confiance à sa base et si nous doutons nous-mêmes de l'effort que l'on pourra obtenir de l'initiative des populations des régions envahies, c'est le détruire avant même de l'organiser.

Il n'est pas douteux qu'au moment où l'on élabore une loi dont les conséquences sont aussi décisives pour l'avenir du pays, quand l'on se trouve dans la nécessité de régénérer, de reconstruire des régions entières, il importe de s'inquiéter des moyens financiers d'y parvenir, sinon ce ne serait qu'une loi-fantôme. Or, il y a deux manières de se procurer de l'argent pour assurer à cette loi toute son efficacité, pour qu'elle soit une réalité : faire appel au crédit, chercher de l'argent où il y en a, c'est-à-dire dans la poche de l'épargne ou bien grossir l'émission de la Banque de France, faire marcher la planche à billets. Le premier moyen est à notre avis de beaucoup le meilleur. L'épargne, que nos grandes institutions bancaires ont, avant la guerre, avec beaucoup d'imprévoyance, dirigée vers des placements à l'étranger,

pourra porter ses fruits très utilement en restant chez nous, en fécondant nos industries de France et particulièrement celles que l'ennemi a détruites (1). Mais elle se portera d'autant plus vers cette œuvre de régénération nationale que les résultats seront plus probants. En présence des charges financières que la guerre nous laissera malgré l'indemnité que nous pourrions exiger de l'ennemi, la prudence nous conseillera de réaliser toutes les économies possibles.

Il faudra, dans le domaine qui nous intéresse particulièrement — la réparation des dommages de guerre — ne reconstruire qu'à bon escient, ne remettre en marche que les exploitations qui

(1) Nous citerons un passage très significatif du bel ouvrage de M. Marius Richard : *L'autre Revanche* : « M. Jules Domergue a calculé que sur 24 milliards de valeurs émises en France par les banques, il y a 18 milliards de valeurs étrangères et 6 milliards de valeurs françaises ; tandis que sur 42 milliards de valeurs émises en Allemagne il y a 32 milliards de valeurs allemandes et 10 milliards de valeurs étrangères. Et il convient, en outre, de remarquer que la très modeste part des émissions françaises représentée par des valeurs nationales ne s'applique que dans une infime proportion à des entreprises privées. Celles-ci, quelles qu'elles soient, ne voient jamais les guichets des grands instituts financiers s'ouvrir pour elles. Nous pourrions en citer, des plus intéressantes, ayant à leur tête des personnalités universellement connues et respectées, qui ont dû s'adresser aux banques suisses lesquelles ont dû fournir, d'ailleurs, des capitaux tirés de France. Notre épargne ne peut fructifier sur le sol qui l'a engendrée qu'après avoir perdu sa nationalité ! » (*L'autre Revanche*, page 31).

pourront prospérer et en tous cas les réorganiser où et dans les conditions où elles pourront le mieux prospérer, c'est-à-dire dans la situation la plus favorable à leur développement et à leur succès sur les marchés économiques. Nous sommes arrivés ainsi à demander le respect de la liberté du remploi qui seule peut permettre d'atteindre ce résultat.

L'orientation que nous donnerons à notre activité dans la lutte d'après-guerre pourra exercer une influence considérable sur notre destinée et sur la place que nous occuperons dans le monde.

Nous avons toujours été les inspireurs des grandes idées, les défenseurs de la civilisation, du droit et de la liberté que nous voulons voir triompher dans notre victoire.

Aussi supplions-nous ceux qui parlent de droit social au nom de l'intérêt général de réfléchir sur les conséquences de leur opinion.

Le droit social peut constituer une théorie séduisante, une conception socialiste impressionnante quand elle est exposée par certains hommes de grand talent. Mais après l'épreuve que nous aurons subie, il faudra nous méfier de nos sentiments trop idéalistes. Les nécessités de la vie sont plus fortes que la rhétorique d'éloquents discours : il ne faudra pas l'oublier et regarder la réalité en face.

Seul le libre usage du droit de propriété peut permettre le relèvement des ruines et une reprise rapide de la vie économique. Il faudra, par un régime de liberté, assurer de la stabilité et de la sécurité aux populations des pays envahis.

Nous avons vu que le droit social n'a qu'une apparence juridique, car en vérité il permet tous les acheminements vers le socialisme scientifique, ce produit des intellectuels allemands qui heureusement a perdu de son prestige dans les milieux socialistes français.

Rappelons comment M. Jacquelin, avec beaucoup de sagacité, détermine les grandes lignes du « droit social » : « Le droit social ne s'embarrasse
« pas à la recherche d'une raison ni d'une justification quelconque, cette justification, il la
« trouve en lui-même ; il est le droit social et cela
« lui suffit ; à ce titre il se regarde comme supérieur à tout autre ; il s'attaque donc directement
« à la propriété privée et lui porte un coup droit
« auquel elle ne peut résister ; c'est le droit de
« la société qui tue le droit de l'individu, s'empare
« de ses dépouilles et s'installe en maître à sa place. Ainsi le droit social incarne tout l'idéal
« de la politique socialiste et l'on peut mé-
« diter à loisir sur la portée que l'avenir lui ré-
« serve ».

Ainsi avec le droit social ce sont les grands

principes de 1789 qui se trouvent méconnus : liberté, propriété privée, droit individuel.

Que des restrictions soient apportées à ces principes en temps de guerre pour la défense nationale, rien de plus naturel. Mais après les hostilités ces mesures interventionnistes, manifestation d'une tendance de plus en plus envahissante, deviendraient inquiétantes : l'omnipotence de l'Etat dans le domaine économique — l'expérience n'est que trop concluante — n'est guère susceptible de favoriser le génie traditionnel de notre race !

* * *

Ainsi l'étude que nous venons d'entreprendre appelle la confiance dans l'initiative privée, dans le labeur, l'énergie de ceux qui, par leur courage, leur intelligence et aussi leur patriotisme avaient chacun dans leur sphère contribué à la grandeur économique de la France. Et dans cet effort, quelle reconnaissance doit revenir aux vaillantes populations du Nord et de l'Est, si douloureusement éprouvées dans leur personne et dans leurs biens ! Ce sont elles qui représentaient dans le monde une partie importante de notre puissance industrielle, commerciale et agricole, elles portaient au delà des mers le beau renom de la France laborieuse.

Cette ruche, si active autrefois, endure depuis de longs mois le joug de l'ennemi, et de longs mois encore après la délivrance, après le retour à la chère patrie pour laquelle elle souffre en silence, il faudra qu'elle attende la reprise de l'activité normale, la renaissance de ce que l'envahisseur a systématiquement ruiné.

Aussi, notre vœu le plus ardent, c'est celui que nous avons trouvé dans l'entretien que M. le sénateur Tournon a bien voulu nous accorder : c'est l'adoption d'un système qui ne prolongera pas cette attente dans l'inquiétude du lendemain, un système qui cherchera dans la concentration de l'effort de tous, dans l'initiative de chacun, le moyen d'une reconstitution rapide et éclatante des pays envahis.

Tout notre travail montre qu'il faut aller vite, car il faudra préparer la bataille économique qui se livrera sur tous les marchés du monde avec le même souci d'arriver à temps que nous avons préparé la guerre depuis l'attaque brusquée dont nous avons été les victimes.

Aussi nous avons tenté de démontrer qu'un système basé sur la contrainte administrative, et qui laisse à des tribunaux d'exception le soin de juger l'utilité d'une entreprise économique quelconque, est inacceptable. Des attributions aussi exorbitantes conduiraient à des résultats dont

nous ne pouvons pas encore mesurer exactement les conséquences mais qui ne manqueraient pas d'être antijuridiques, antiéconomiques et antisociales. Sur ce point, nous nous sommes longuement entendus dans les différents chapitres de cet ouvrage.

En choisissant une thèse qui s'élève contre la mainmise de l'Etat sur l'indemnité, puisque dans l'opinion soutenue au Parlement, le sinistré n'est qu'un dépositaire, un mandataire, voué aux caprices et à l'arbitraire du maître, nous nous trouvons en opposition avec la Chambre des députés.

Mais notre opinion ne s'est pas trouvée isolée, nous avons rencontré des défenseurs convaincus de la liberté du remploi dans l'élite intellectuelle, dans les représentants les plus qualifiés de notre industrie, de notre commerce, de notre agriculture et dans les groupements désintéressés auprès desquels nous nous sommes informés et qui nous ont permis d'élargir par leur documentation l'étude de cette grave question.

Le « droit » à la réparation intégrale, comme nous l'avons vu, a été unanimement admis. Mais le principe accepté n'a pas reçu l'interprétation que l'on pouvait attendre des milieux politiques où l'on s'intéresse à la réparation des dommages de guerre. Ce « droit », nous l'espérons du moins, aurait dû réunir toutes les garanties pouvant

assurer l'intégralité de la réparation et notamment celle que peut exiger tout individu : le droit de jouir paisiblement de son bien et d'en disposer librement. C'eût été tendre vers un idéal de justice et d'équité que la situation si pénible de nos populations des pays envahis pouvait dicter à notre reconnaissance.

L'étude très longue, peut-être trop longue mais indispensable que nous avons présentée des différentes phases du projet de loi depuis son étude par la Commission des 44 jusqu'à la discussion poursuivie très éloquemment à la Chambre, n'a que trop justifié nos craintes. Nous avons indiqué le sens dans lequel le « droit » à la Réparation des Dommages de guerre a été accepté par la Chambre des députés. Après avoir été très nettement proclamé au début du projet de loi, il est sorti de la joute oratoire mutilé, à peu près atrophié, privé de ce qui pouvait lui donner la force vivifiante nécessaire à une loi de régénération nationale : la liberté. Or, la liberté est à la base de notre vie sociale, après avoir coûté tant d'effort et de sang, voudrait-on maintenant la sacrifier ? Pourquoi lui préférer un régime de contrainte, pourquoi adopter un système qui rappellerait le règne de l'absolutisme et du bon plaisir ? Pourquoi opposer le droit de l'individu au droit de la société quand au contraire, ils doivent s'harmoniser et former un

tout bien équilibré. L'intérêt général n'est que le produit des besoins individuels qui viennent se confondre, et parmi eux, nous pouvons, sans conteste, placer celui de conquérir, à notre intelligence, et à notre travail, un peu de cette liberté pour laquelle notre pays a combattu et combat encore aujourd'hui.

Nous voulons délivrer nos chères régions du Nord et de l'Est du joug qui les oppresse, nous travaillons à détruire le militarisme prussien qui voulait asservir le monde sous ses lois barbares, tous nos efforts tendent au triomphe de la liberté.

Ces nobles aspirations sont bien celles de tous ceux qui, séparés de nous, attendent le retour à la grande famille nationale. Il ne faudra pas leur rappeler, après qu'ils auront subi toutes les rigueurs, toutes les basses vexations de l'envahisseur, le moindre souvenir de leur calvaire, en imposant à leur bonne volonté de refaire leur vie sous un régime d'obligation. La reconstitution de leur foyer autrefois vivant, de leur usine et de leur ferme devra se poursuivre librement, sans entraves...

Tous ceux qui viennent de là-bas nous assurent de leur confiance et offrent à notre admiration un esprit d'abnégation, une ténacité dans l'effort que l'on ne saurait trop louer. A l'heure décisive,

ceux qui sont restés nous dictent notre conduite, et par-dessus l'abîme de feu qui nous sépare, ils nous expriment, par leur héroïsme silencieux, leur sublime dévouement. Ils veulent que l'on sauve ce coin de France où pour eux parlent mille souvenirs, où la douleur les attache encore plus solidement que jamais.

Aussi pourquoi ne pas leur apporter le jour de la libération une loi généreuse qui leur prouvera notre confiance ? Pourquoi mettre à la réparation de leur ruine des restrictions qui retireraient, au geste de la France reconnaissante, beaucoup de sa noblesse ?

Nous pensons que la loi sur la Réparation des Dommages de guerre doit apporter plus qu'un secours à des opprimés, car nous voulons payer à des Français qui ont subi le plus lourd fardeau de la guerre la dette que la Nation entière doit à leur sacrifice.

Pour cela, il faut un régime de liberté. M. le doyen Larnaude l'a très éloquemment exprimé : « Le commerce et l'industrie des régions envahies, « comme le commerce et l'industrie de partout, « ne peuvent vivre sous la contrainte. C'est illusion et folie que de vouloir les reconstituer d'autorité ».

Aussi nous espérons que la Haute Assemblée s'adressera à l'initiative privée de nos Sinistrés du

Nord et de l'Est pour assurer une reconstitution rapide, une activité florissante de nos régions momentanément asservies par l'ennemi. Faisons confiance à leur passé de labeur, à leur présent d'héroïsme, garanties certaines de la part qu'ils prendront à faire revivre ce qu'ils ont toujours aimé : la petite patrie qui les a vu naître...

ANNEXES

QUESTIONNAIRE

Questionnaire élaboré le 17 février 1915 par le Comité
National d'Action pour la Réparation intégrale des
Dommages causés par la guerre.

« Dommages aux biens ;

« Impôts payés à l'ennemi ;

« Réquisitions ;

« Contributions ;

« Amendes ;

« Dommages proprement dits ;

« Dommages maritimes ;

« Dommages dans les colonies.

« Faut-il ne reconnaître le droit à l'indemnité que pour le
« cas de dommages directs ?

« Faut-il, pour l'évaluation de l'indemnité, tenir compte de
« la nature des biens (industrie, commerce, récoltes, matières
« premières, approvisionnements, maisons, objets de luxe,
« instruments de travail, etc...?)

« Tous les dommages donneront-ils également droit à l'in-
« demnité, à quelque quotité qu'ils s'élèvent ? »

« Faut-il tenir compte, pour la réparation, de la situation
« personnelle de l'ayant droit (richesse personnelle) ?

« Les étrangers naturalisés, dont la naturalisation a été
« retirée, ont-ils droit à la réparation du dommage qui leur a
« été causé par la guerre ?

« Les Français établis à l'étranger et victimes de la guerre
« ont-ils droit à réparation ?

« Français établis en pays ennemi ;

« Français établis en pays neutre.

« Dommages causés aux départements, colonies, communes,
« établissements publics (domaine public, domaine privé).

« La reconstruction des édifices du culte. Qui sera attribu-
« taire de l'indemnité afférente à la destruction, et destinée à
« la reconstruction ?

« Les attributaires en cas de décès de l'ayant droit...

« Faut-il appeler tous les successibles jusqu'au 12^e degré, ou
« instituer ici une succession spéciale restreinte aux descen-
« dants, ascendants, collatéraux privilégiés et conjoint ? Les
« attributaires, au cas où la chose était grevée d'un droit réel
« d'usufruit, d'usage, d'habitation, d'hypothèque ou de privi-
« lège ?

« Faut-il adopter, comme pour le dommage causé aux
« biens, le principe du droit à la répartition intégrale ? ou
« simplement forfaitaire ? Si on admet le principe de la répa-
« ration forfaitaire, la pension doit-elle être uniforme ou va-
« rier suivant la condition sociale de la victime, ou suivant le
« risque couru à cause de sa fonction ?

« Les auteurs individuels de crimes ou délits contre les per-

« sonnes ou contre les propriétés peuvent-ils être poursuivis
« pénalement ou civilement ? Devant quels tribunaux ?

« La forme du paiement de l'indemnité, c'est-à-dire la mo-
« dalité de l'indemnisation. A quel moment convient-il de se
« placer pour l'évaluation du dommage ?

« D'une manière générale, et en dehors des cas où il peut y
« avoir lieu à l'indemnité forfaitaire, l'Etat ne peut-il pas im-
« poser aux ayants droit un certain quantum de réduction
« (1/10, 1/20, 1/30, etc...) ? Ce quantum ne devra-t-il pas varier
« progressivement ou dégressivement, suivant le chiffre de
« l'indemnité ou la nature des objets détruits (usines, récoltes,
« instruments de travail, objets de luxe, etc... ?)

« Peut-on subordonner le paiement de l'indemnité à cer-
« taines conditions :

« Conditions que la loi pourrait imposer aux victimes ;

« Conditions qui devraient être acceptées par les victimes ;

« Conditions intéressant directement l'emploi de l'indemnité
« (plan de reconstruction, changement d'emplacement, dates
« du commencement et de l'achèvement des travaux, etc...);

« Conditions accessoires (participation de l'Etat aux béné-
« fices de l'entreprise, taux du salaire, durée du travail).

« Le paiement de l'indemnité se fera-t-il toujours en
« argent ?

« Ne pourra-t-il se faire quelquefois en nature, et comment ?

« Ne pourra-t-il se faire par voie de concession ou de pro-
« longation de concessions (concession de territoire, concession
« de facultés d'exploitation), aux colonies ?

« Autre mode : objets d'art à prendre dans les musées alle-

« mands ou autrichiens pour donner en échange aux proprié-
« taires d'objets d'art volés par les troupes ennemies. (*Vifs*
« *applaudissements.*)

« La réalisation directe par l'Etat.

Impôts :

« Impôts généraux (par exemple, par voie d'établissement
« de décimes) ?

« Impôts spéciaux ?

Emprunts :

« Emprunts ordinaires en rentes perpétuelles, amortissables,
« en bons du Trésor, en bons portant ou ne portant pas d'in-
« térêts ;

« La réalisation par un ou plusieurs établissements inter-
« médiaires ;

« Etablissements existants ou à créer ;

« Etablissements publics ou privés sous le contrôle et la
« garantie de l'Etat. »

« Les procédures amiables en cas de dommages publics.

« Dans le cas de dommages causés aux départements, co-
« lonies, communes, établissements publics, ne convient-il
« pas, soit pour les dommages causés aux bois du domaine
« privé, de s'en rapporter aux arrangements amiables entre
« les représentants de ces collectivités ?

« Convient-il, en tout cas, d'indiquer, dans la loi, les prin-
« cipes et les procédures à suivre pour les constatations et les
« évaluations ?

« Si on nomme des Commissions composées de délégués de
« l'Etat, d'une part, et de délégués de ces collectivités,
« d'autre part, comment ces Commissions devront-elles être
« composées ?

« Les règles sur le fonctionnement de ces Commissions.

« Y aura-t-il, en cas de désaccord, recours à une juridiction
« judiciaire, administrative) ?

« Les procédures et les actions en cas de dommages privés.

« La constatation et l'évaluation des dommages, d'une part,
« et la réparation, d'autre part, doivent-elles être séparées,
« l'un des actes étant administratif, l'autre juridictionnel ?

« Commissions d'évaluations. Quel sera leur rôle ?

« Quelle sera leur composition ? Quels seront leurs moyens
« d'action ?

« Les Commissions seront-elles : 1° des juridictions ? ; 2° des
« organes d'instruction préalable ?

A. — Si ce sont des juridictions.

« Quelle sera leur composition ? Qui représentera le Trésor ?
« Qui représentera les sinistrés ? Combien auront-elles de
« membres ? Par qui seront-ils nommés ? Quelles conditions
« devront-ils remplir ? Qui en exclura-t-on (cas des élus,
« des voisins, des membres de la même commune, des
« hommes d'affaires) ? Ne pourra-t-il pas y avoir des membres
« de droit ?

« Quelle sera la procédure ? Comment seront-elles saisies,

« renseignées ? Admettra-t-on les expertises, et aux frais de
« qui seraient-elles mises ? Comment, devant ces juridictions,
« seront représentées les parties ? Cas des absents, des inca-
« pables ? Quelles preuves seront admises ?

« Admettra-t-on des recours ? Un appel sera-t-il possible ?
« Si oui, comment sera constituée la juridiction d'appel, et
« comment, devant elle, se résoudront les questions posées
« par le premier degré de juridiction ?

« Doit-on instituer l'appel nécessaire devant la juridiction
« du deuxième degré, et ne réserver à la juridiction du pre-
« mier degré qu'un rôle d'instruction préparatoire ?

« Contre les décisions définitives pourra-t-on se pourvoir en
« annulation ? Devant quelle juridiction (Conseil d'Etat, Cour
« de Cassation) ? Quel mode de fonctionnement sera adopté et
« aux frais de qui ? S'il y a lieu de simplifier les conditions
« d'exercice de recours, de quelle manière ces modifications
« devront-elles être effectuées ?

B. — *Si les Commissions ne doivent être chargées que
d'une instruction préalable et en vue de faciliter la con-
ciliation.*

« Quelle sera leur composition ?

« Comment fonctionneront-elles ? Procédure ?

« Comment exprimeront-elles leurs avis ?

« Qui aura pouvoir d'homologuer la transaction adoptée ?

« En cas de désaccord, quelle juridiction le tranchera ?

« Quels recours, appels, annulations ?

Procédure dans le cas de dommages aux personnes.

« A. — Règles de procédure pour le cas où on adopterait le
« principe des pensions :

« Par qui la pension devra-t-elle être demandée ? En quelle
« forme ? Dans quel délai ? Appuyée de quelles justifications ?
« Quelle autorité aura le pouvoir de la liquider ?

« *Recours.* — En cas de conflit, devant quelle juridiction
« plaidera-t-on ? Comment ? Par quels représentants ? A quels
« frais ?

« B. — Si l'on tient compte de la situation du sinistré :

« Convendra-t-il de créer des juridictions pour évaluer
« l'étendue des dommages ainsi calculés ? Quelle sera leur
« composition ?

« N'ayant en rien le même rôle que les juridictions chargées
« d'évaluer les dommages aux biens, doivent-elles être autre-
« ment composées et fonctionner différemment ?

« Quelles preuves admettront-elles ? Quelles bases d'évalua-
« tion devront-elles adopter, qu'il s'agisse de blessures ou
« d'indemnités à allouer aux veuves et aux orphelins ?

« Ne conviendrait-il pas d'en réserver aux tribunaux judi-
« ciaires ?

« Quelles mesures conviendrait-il de prendre pour mettre
« obstacle aux spéculations et combinaisons destinées à
« exploiter les attributaires ? »

Tel est le programme que nous nous sommes tracé.

RÉSOLUTIONS

relatives à la fixation des indemnités et aux modalités
de leur paiement adoptées par le Comité National.

ARTICLE PREMIER

Le paiement des indemnités, telles qu'elles auront été fixées par les Commissions et Juridictions compétentes, doit être intégral.

L'évaluation des dommages sera faite en se référant à la valeur des biens à la date du sinistre. Toutefois, en ce qui concerne les denrées et marchandises dont les cours sont commercialement constatés, la base d'évaluation sera le prix moyen de la période du 15 juin au 15 juillet 1914.

ARTICLE 2

La réparation des dommages due aux particuliers et aux personnes morales autres que les départements, communes et établissements publics, ne peut être subordonnée à aucune condition, sous réserve des dispositions des articles 7 à 10 relatifs aux modalités du paiement.

Succession « ab intestat »

ART. 4. — L'indemnité, qui n'a pas été l'objet d'une décision définitive avant le décès de l'ayant droit, ne peut être réclamée que par les héritiers en ligne directe, par les frères et sœurs ou descendants d'eux et par le conjoint survivant, conformément à l'article 767.

Néanmoins, si la succession, échue à d'autres héritiers, n'a été acceptée que sous bénéfice d'inventaire, l'indemnité peut être réclamée au nom des créanciers par un curateur *ad hoc*, au cas et dans la mesure où l'actif de la succession ne suffit pas à les intéresser.

Dispositions à titre gratuit

ART. 5. — Jusqu'au paiement de l'indemnité par l'Etat, aucune disposition ne peut en être faite à titre gratuit, si ce n'est au profit des personnes énumérées au premier alinéa de l'article 4.

Copropriété

ART. 6. — Dans le cas de destruction ou autre dommage causé à un immeuble appartenant par indivis à plusieurs personnes, l'un quelconque des propriétaires a le droit d'exiger que l'indemnité soit affectée au rétablissement de l'état antérieur.

Droits d'usufruit, d'usage, d'habitation

ART. 7. — Les droits d'usufruit existant sur des biens détruits ou ayant subi un dommage, sont reportés sur l'indemnité, sans que l'usufruitier ait le droit d'empêcher qu'elle soit employée à la reconstitution de l'état antérieur.

Dans ce dernier cas, l'usufruit est rétabli sur les biens eux-mêmes.

Les droits d'usage et d'habitation sont pareillement rétablis en cas de reconstitution des biens sur lesquels ils portaient.

A défaut de cette reconstitution, les ayants droit sont indemnisés conjointement avec le propriétaire.

Créanciers privilégiés et hypothécaires

ART. 8. -- Les créanciers ayant privilège ou hypothèque sont admis à exercer sur l'indemnité le droit de préférence qui leur aurait appartenu en cas de vente, à charge de former opposition au paiement, soit au cours de la procédure d'évaluation du dommage, soit dans les trente jours de la décision qui aura définitivement fixé le montant de l'indemnité.

Toutefois, l'opposition doit être levée si la valeur des biens n'a pas été diminuée dans des proportions qui mettent en péril les droits des créanciers.

Il en sera de même si le propriétaire se déclare prêt à employer l'indemnité à la reconstruction ou à la remise en état des biens, lorsqu'il s'agit d'immeubles, et dans le cas où la créance n'est devenue exigible que depuis le 4 août 1914.

S'il s'est fait usage de cette faculté, le montant de l'indemnité est déposé aux mains d'un séquestre, lequel est responsable de l'emploi envers les créanciers.

Créanciers chirographaires

ART. 9. — Les créanciers simplement chirographaires sont admis à former opposition au paiement des indemnités prévues par la présente loi.

L'opposition doit être levée s'il est fait emploi de l'indemnité pour la reconstruction, la réparation ou la reconstitution des biens, sauf désignation d'un séquestre, comme il est dit à l'article qui précède.

Dommages maritimes

ART. 10. — L'obligation de réparation établie par l'article premier de la présente loi s'applique aux dommages maritimes dans les cas suivants :

1^o Si, en fait, le navire ou les marchandises qu'il transporte n'ont pu être assurés ni par l'Etat, dans les conditions des décrets des 13 août, 10 octobre, 12 novembre 1914 et de la loi du 10 avril 1915, ni par aucun autre assureur ;

2^o Si le navire n'a pu être mis à l'abri dans un port des Etats alliés ou neutres ou s'il a subi un dommage du fait de l'ennemi ;

3^o S'il a été retenu dans un port ennemi dès l'ouverture des hostilités.

Lois antérieures

ART. 11. — Il n'est pas dérogé aux dispositions de la loi du 10 juil. 1791, du décret 10 août 1853 et de la loi du 3 juil. 1877.

RÉSOLUTIONS

relatives au droit à la réparation des dommages, à ses conditions et à ses modalités adoptées par le Comité National.

DU DROIT A LA RÉPARATION

Bénéficiaires de l'Indemnité

ARTICLE PREMIER. — Tous ceux qui ont subi un dommage direct dans leur personne ou dans leurs biens, du fait des armées ennemies ou des armées des alliés, sur le territoire de la France, de l'Algérie ou des colonies, ont droit à réparation de ce dommage par l'Etat.

Toutefois, le dommage causé à la personne ne donne pas lieu à réparation s'il est de nature purement morale.

ART. 2. — Un dédommagement pourra être accordé par l'Etat aux étrangers appartenant aux nations alliées ou neutres.

ART. 3. — Il sera statué par des lois ultérieures sur la réparation des dommages subis par des Français dans d'autres lieux que ceux indiqués dans l'article premier.

ARTICLE 3

Le paiement des indemnités dues aux départements, communes et établissements publics, peut être subordonné à des conditions relatives au plan général de reconstruction et à l'aménagement des locaux, notamment en ce qui concerne l'hygiène publique.

En aucun cas, ces conditions ne pourront entraîner obligatoirement pour les collectivités une dépense supérieure à l'indemnité.

ARTICLE 4

Aucun paiement d'indemnité ne sera obligatoire pour l'Etat avant la fin des hostilités, à l'exception des sommes destinées à remettre en activité les exploitations nominativement désignées par les Ministres de la Guerre ou de la Marine, comme nécessaires à la défense nationale.

ARTICLE 5

Les évaluations régulièrement faites donneront lieu à la délivrance d'un titre de créance au profit du sinistré.

Les titres ainsi délivrés ne seront cessibles que dans les conditions prévues par les articles 1689 et 1690 du Code civil. Ils constateront l'engagement pris par l'Etat de payer les indemnités dans les formes et délais ci-après déterminés.

ARTICLE 6

Les sommes dues par l'Etat seront réparties en trois catégories.

La première catégorie comprendra : 1° Les sommes dues pour dommages subis par les exploitations agricoles, industrielles, commerciales ou de transport ; 2° Les sommes dues pour les dommages subis par les personnes dans les limites d'une pension alimentaire ; 3° Les sommes dues pour dommages subis par les meubles meublants et effets personnels, dans les limites d'un maximum qui sera fixé à 500 francs, 2.500 francs et 5.000 francs, selon que l'ayant droit sera non marié, marié sans enfant ou marié avec enfants.

La seconde catégorie comprendra les maisons d'habitation autres que les habitations de plaisance.

La troisième catégorie comprendra tous les autres dommages, soit aux personnes, soit aux biens.

ARTICLE 7

Les sommes dues seront payées en monnaie légale, dans les délais ci-après à dater de la fin des hostilités :

1° Dans le délai de 3 mois, les sommes dues pour dommages subis par les personnes, les meubles meublants et effets personnels dans les limites ci-dessus déterminées ;

2° Dans le délai de 6 mois, 60 0/0 des sommes dues aux autres créanciers de la première catégorie et 30 0/0 des sommes dues aux créanciers de la seconde catégorie ;

3° Dans le délai d'un an, 40 0/0 des sommes dues aux créanciers de la première catégorie ; 30 0/0 des sommes dues aux créanciers de la seconde catégorie ;

4° Dans le délai de 2 ans, 40 0/0 des sommes dues aux

créanciers de la seconde catégorie, de 60 0/0 des sommes dues aux créanciers de la troisième catégorie ;

5° Dans le délai de trois ans, 40 0/0 des sommes dues aux créanciers de la troisième catégorie.

ARTICLE 8

Les sommes non comprises dans les trois premières échéances porteront intérêt au profit des créanciers, à dater de la troisième échéance. Le paiement de ces intérêts devra être fait en même temps que celui du capital.

Les mêmes sommes donneront lieu à la délivrance d'un ou plusieurs titres à ordre payables aux échéances prévues. Cette délivrance n'aura lieu qu'à l'expiration de la première année après la fin des hostilités.

ARTICLE 9

Les créanciers des deux premières catégories ne pourront conserver leur rang privilégié, quant aux dates de paiement, que s'ils justifient que les sommes à recevoir par eux seront employées à reconstituer des biens de même ordre que ceux qui ont été détruits ou endommagés. Sinon, ils seront payés aux échéances prévues pour les créanciers de la troisième catégorie.

ARTICLE 10

Les sommes dues pour dommages causés aux exploitations agricoles, industrielles, commerciales ou de transport pourront être payées avant les échéances prévues, sous les conditions suivantes :

1° Justification par l'intéressé, devant une Commission d'experts, que le paiement par anticipation lui permettra de remettre son exploitation en activité dans un bref délai ;

2° Déduction de 1 0/0 par mois sur les sommes payées par anticipation.

ARTICLE 11

L'Etat pourra se libérer envers les sinistrés, si ceux-ci y consentent, par les moyens de dations en paiement, notamment :

1° Par la fourniture d'outillage, de matières premières, de matériel agricole, de bétail, etc., etc...;

2° Par l'octroi de concessions sur le territoire métropolitain ou aux colonies, ou par l'amélioration des conditions de concessions antérieures ;

3° Par la remise d'objets d'art ;

4° Par la remise de titres de rente.

ARTICLE 12

Pour la reconstitution des bâtiments d'exploitation, de l'outillage et du matériel d'exploitation, et des maisons d'habitation autres que les habitations de plaisance, il sera alloué, outre l'indemnité calculée conformément aux dispositions de l'article premier, des primes dites de cherté dont l'objet sera de tenir compte de la hausse éventuelle des prix. Ces primes seront payées dans les cinq ans après la cessation des hostilités.

En ce qui concerne les matières premières ou marchandises

que les sinistrés détenaient pour servir à l'exécution de marchés à livrer, s'ils ne peuvent obtenir la revision de leurs marchés ni à l'amiable ni judiciairement, ils auront recours contre l'Etat pour la différence entre l'indemnité fixée conformément aux dispositions de l'article premier et la dépense réellement effectuée pour l'exécution des marchés. Ce recours devra être intenté dans les trois mois après que la décision judiciaire refusant la revision des marchés sera devenue définitive.

ARTICLE 43

La liquidation, l'ordonnancement et le paiement des indemnités et primes seront faits par les soins du Ministère des Finances.

TABLEAU COMPARATIF

Principaux articles intéressant la question du remploi
dans les Dommages de Guerre.

TEXTE DU PROJET DE LOI

TEXTE ADOPTÉ PAR LA
CHAMBRE ET SOUMIS AU SÉNAT

TITRE PREMIER

Dispositions générales

ARTICLE PREMIER. — La République proclame l'égalité de tous les Français et la solidarité de la nation devant les charges de la guerre.

ART. 2. — Les dommages causés en France aux biens, immobiliers ou mobiliers, par les faits de la guerre, ouvrent le droit à la réparation institué par l'article 12 de la loi du 26 décembre 1914, pourvu que ces dommages soient certains, matériels et directs.

TITRE PREMIER

Dispositions générales

ARTICLE PREMIER. — La République proclame l'égalité et la solidarité de tous les Français devant les charges de la guerre.

ART. 2. — Les dommages causés en France aux biens immobiliers ou mobiliers, par les faits de la guerre, ouvrent le droit à la réparation intégrale instituée par l'article 12 de la loi du 26 décembre 1914, pourvu que ces dommages soient certains, matériels et directs.

Sont considérés comme dommages résultant des faits de la guerre :

1° Tous les dommages causés par les autorités ou les troupes ennemies, y compris les impôts, contributions de guerre, amendes, réquisitions et prélèvements en nature, dont auront été frappés les particuliers ou les collectivités, sans qu'il y ait lieu de rechercher si l'Etat français sera fondé à en réclamer le montant en vertu de la Convention de La Haye du 18 octobre 1907 ;

2° Tous les dommages causés par les armées françaises ou alliées, soit en raison des mesures préparatoires de l'attaque, des mesures préventives de la défense, des nécessités de la lutte, soit en raison des besoins de l'occupation dans les parties du territoire qui ont été comprises dans la zone des armées, en particulier de la réquisition, du lo-

Sont considérés comme dommages résultant des faits de la guerre :

1° Tous les dommages causés par les Autorités ou les troupes ennemies, y compris les impôts, contributions de guerre, amendes, réquisitions et prélèvements en nature, dont auront été frappés les particuliers ou les collectivités, sans qu'il y ait lieu de rechercher si l'Etat français sera fondé à en réclamer le montant en vertu de la convention de La Haye du 18 octobre 1907 ;

2° Tous les dommages causés par les armées françaises ou alliées, soit en raison des mesures préparatoires de l'attaque, des mesures préventives de la défense, des nécessités de la lutte, soit en raison des besoins de l'occupation dans les parties du territoire qui ont été comprises dans la zone des armées, en particulier de la réquisition, du loge-

gement, du cantonnement, des dégâts commis dans les communes évacuées, le réclamant conservant toujours la faculté d'user par préférence des dispositions des lois du 10 juillet 1791, du 3 juillet 1877, du décret du 2 août 1877, de la loi du 25 novembre 1866 et du décret du 27 décembre 1914.

ment, du cantonnement, des dégâts commis dans les communes évacuées, le réclamant conservant toujours la faculté d'user par préférence des dispositions des lois du 10 juillet 1791, du 3 juillet 1877, du décret du 2 août 1877, du décret du 23 novembre 1886 et du décret du 27 décembre 1914 ;

3° Tous les dommages visés aux paragraphes précédents, causés dans la zone de protection des forts, camps retranchés et places fortes sans aucune exception ni réserve, et plus spécialement sans qu'il puisse être opposé aux ayants droit les restrictions ou servitudes établies par les lois, décrets et règlements en vigueur. Le réclamant conservant toujours la faculté d'user du droit d'option visé au paragraphe 2 du présent article ;

4° Tous les dommages causés par les faits de la guerre aux bateaux armés à la petite déche. Un décret contresigné

par les Ministres de la Marine et des Finances déterminera la procédure à suivre pour la constatation et l'évaluation du dommage.

ART. 3. — Sont admis à l'exercice du droit ci-dessus défini les particuliers, Sociétés, Associations, établissements publics ou d'utilité publique, communes, départements.

Une loi spéciale déterminera les conditions dans lesquelles les concessionnaires de voies de communication d'intérêt général y seront admis.

Le droit à la réparation appartiendra aux étrangers en France et aux naturalisés à qui la qualité de Français a été retirée en vertu de la loi du 7 avril 1915 dans les conditions déterminées par les traités conclus entre la France et la nation à laquelle ressortissent ou ont ressorti ces étrangers ou ces naturalisés.

TITRE II

De l'indemnité.

ART. 4. — L'indemnité, en matière immobilière, comprend tous les éléments nécessaires à la reconstitution des immeubles endommagés ou détruits, déduction faite de la somme correspondant à la dépréciation résultant de la vétusté évaluée à la veille de la mobilisation. L'octroi de cette indemnité est subordonné, sous réserve des modalités prévues aux articles ci-après, à la condition d'en effectuer remploi.

ART. 5. — Le montant des frais supplémentaires nécessités par la reconstitution s'ajoute à celui de la perte subie, évaluée à la veille de la mobilisation.

La somme correspondant à la dépréciation résultant de la vétusté fera l'objet, sur la demande de l'attributaire, d'avances remboursables par lui

TITRE II

De l'indemnité.

ART. 4. — L'indemnité, en matière immobilière, comprend tous les éléments nécessaires à la reconstitution des immeubles endommagés ou détruits, déduction faite de la somme correspondant à la dépréciation résultant de la vétusté évaluée à la veille de la mobilisation. L'octroi de cette indemnité est subordonné, sous réserve des modalités prévues aux articles ci-après, à la condition d'en effectuer le remploi.

ART. 5. — Le montant des frais supplémentaires nécessités par la reconstitution s'ajoute à celui de la perte subie, évaluée à la veille de la mobilisation.

La somme correspondant à la dépréciation résultant de la vétusté fera l'objet, sur la demande de l'attributaire, d'avances remboursables par lui

à l'Etat en vingt-cinq années à l'Etat en vingt-cinq années
à courir de celle qui suivra le à courir de celle qui suivra le
dernier versement et produc- dernier versement et produc-
tives d'un intérêt de 3 0/0. tives d'un intérêt de 3 0/0.

Pour le remboursement de Pour le remboursement de
ces avances, l'Etat jouira des ces avances, l'Etat jouira des
droits des créanciers privilé- droits des créanciers privilé-
giés dans les conditions de giés dans les conditions de
l'article 2403 du Code civil. l'article 2403 du Code civil.

Pour les concessionnaires de Pour les concessionnaires
services publics, les départ- de services publics, les départ-
tements, les communes, les tements, les communes, les
établissements publics ou d'u- établissements publics ou d'u-
tilité publique, l'indemnité ne tilité publique, l'indemnité ne
peut dépasser le montant des peut dépasser le montant des
frais de reconstruction de l'im- frais de reconstruction de
meuble avec l'affectation pri- l'immeuble avec l'affectation
mative. antérieure.

L'immeuble devra être re- L'immeuble devra être re-
construit conformément aux construit conformément aux
lois, notamment celles sur lois, notamment à celles sur
l'hygiène publique, et suivant l'hygiène publique, et suivant
les règles recommandées par les règles recommandées par
le Conseil supérieur d'hygiène le Conseil supérieur d'hygiène,
et contenues en un décret et contenues en un décret qui
qui devra intervenir dans les devra intervenir dans les trois
trois mois qui suivront la pro- mois qui suivront la promul-
mulgation de la présente loi. gation de la présente loi.

Le emploi aura lieu, sauf Le emploi aura lieu en

exceptions admises, en iden- identique ou en similaire dans
tique ou en similaire, dans la la commune du dommage ou
commune du dommage ou les les communes limitrophes,
communes limitrophes. sauf exceptions admises par le

Les attributaires auront le Tribunal des Dommages de
droit de fusionner leurs éta- guerre, institué au Titre III.
blissements.

Les attributaires auront le
droit de fusionner leurs éta-
blissements dans les conditions
déterminées au paragraphe
précédent.

ART. 6. — Le emploi pourra être interdit d'office s'il est
reconnu irréalisable ou con- Tribunal des Dommages de
traire à l'intérêt économique guerre s'il est reconnu irréa-
ou à la santé publique ; il lisable ou contraire à l'intérêt
pourra faire l'objet d'une dis- économique ou à la santé pu-
blique ; il pourra faire l'objet
d'une dispense totale ou par-
tielle, prononcée par ledit
Tribunal, pour les mêmes mo-
tifs ou encore en raison de la
situation des personnes, en
raison de la nature ou de
l'emplacement des biens ou si
le emploi est onéreux pour
l'attributaire.

La dispense totale ou par- l'emplacement des biens ou si
tielle de emploi devra être le emploi est onéreux pour
également prononcée en fa- l'attributaire.
veur de l'attributaire qui La dispense totale ou par-
affectera tout ou partie de l'in- tielle de emploi pourra être

demnité à la fondation ou au développement d'œuvres d'assistance ou de solidarité.

également prononcée en faveur de l'attributaire qui affectera tout ou partie de l'indemnité à la fondation ou au développement d'œuvres d'assistance ou de solidarité, spécialement autorisées à cet effet, par arrêté ministériel.

Dans ces divers cas, le montant seul de la perte subie est attribué ; il sera payé en titres nominatifs sur l'Etat français, lesquels, pendant dix ans, à dater de leur remise aux attributaires, ne pourront être aliénés que sous conditions de emploi en titres de même nature, sauf autorisation motivée du tribunal civil donnée en Chambre du Conseil, après avis du Ministère public. L'annulation de toute aliénation effectuée en violation du présent article, pourra être prononcée à la requête du Ministre des Finances.

Dans ces divers cas, le montant seul de la perte subie est attribué ; il sera payé en titres nominatifs sur l'Etat français, lesquels, pendant dix ans, à dater de leur remise aux attributaires, ne pourront être aliénés que sur autorisation motivée du Tribunal civil donnée en Chambre du Conseil, après avis du Ministère public. Il pourra être appelé de la décision de première instance devant la Cour, qui statuera en Chambre du Conseil et comme en matière sommaire. Sera nulle toute aliénation effectuée en violation du présent article et la nullité prononcée à la requête du Ministre des Finances.

Si l'attributaire et ses héritiers en ligne directe ont obtenu l'autorisation ci-dessus prévue, ils peuvent demander à bénéficier des dispositions de l'article 5.

Pour les concessionnaires de mines, la dispense de emploi ne peut être prononcée que si l'impossibilité de continuer l'exploitation est dûment établie.

ART. 7. — L'attributaire qui n'a pas obtenu de dispense aura un délai de deux ans, à dater de la décision portant fixation définitive de l'indemnité, pour souscrire à la condition de emploi.

Si le emploi a été interdit

Si l'attributaire a obtenu l'autorisation prévue au paragraphe précédent en vue d'effectuer le emploi, il peut réclamer devant le Tribunal des Dominages de guerre le bénéfice des dispositions de l'article 5.

Pour les concessionnaires de mines, la dispense de emploi ne peut être prononcée que si l'impossibilité de continuer l'exploitation est dûment établie.

L'attributaire qui n'a pas obtenu de dispense, aura un délai de 2 ans, à dater de la décision portant fixation définitive de l'indemnité, pour souscrire à la condition de emploi.

ART. 7 (ancien 8). — Si, parmi les copropriétaires d'un bien, même un seul, déclare vouloir effectuer le emploi, le emploi est de droit, sous réserve de la dispense prévue à l'article 6 ; l'indivision est

alors prorogée pour une pé-

d'office, l'attributaire aura le même délai pour demander l'autorisation d'effectuer le remplacement dans les conditions prévues aux deux derniers paragraphes de l'article 5. Le délai maxima de cinq ans à dater de la reconstruction de la chose détruite, sur la demande du copropriétaire qui déclare vouloir effectuer le remplacement.

Le remplacement est également de droit, dans les mêmes conditions, s'il est voulu, soit par le nu-propriétaire, soit par l'usufruitier ou l'emphytéote.

Le créancier privilégié, hypothécaire ou antichrésiste ne peut s'opposer au remplacement ni exiger le paiement de sa créance en argent qu'à l'échéance fixée par le contrat initial, prorogé sans frais d'une période correspondant à l'interruption de la jouissance.

Les créanciers privilégiés, hypothécaires ou antichrésistes, les usufruitiers, les emphytéotes, les titulaires d'un droit réel d'usage ou d'habitation ont leurs droits reportés sur la chose reconstituée, sous réserve du privilège consenti

à l'Etat par le paragraphe 3 de l'article 5.

Les créanciers privilégiés, hypothécaires ou antichrésistes, les créanciers chirographaires, avec l'autorisation du Tribunal civil donnée en Chambre du Conseil, après avis du Ministère Public peuvent, en souscrivant aux conditions du remploi aux lieu et place du débiteur qui, n'ayant pas obtenu de dispense, se refuse à effectuer le remploi, être subrogés dans les droits attribués à ce dernier par la présente loi. Le bénéfice de cette subrogation n'appartiendra aux étrangers en France que dans les conditions prévues au paragraphe 3 de l'article 3.

En cas de dispense de remploi, l'indemnité est attribuée aux créanciers privilégiés, hypothécaires ou antichrésistes, suivant leur rang, sans qu'il y ait besoin de délégation expresse et dans les conditions

prévues aux paragraphes 3 et 4 de l'article 6.

Les oppositions au payement devront être formées dans le mois qui suivra la fixation définitive de l'indemnité. Passé ce délai, les paiements effectués seront valables.

Dans le cas d'usufruit, il en sera tenu compte dans l'immatriculation du titre de rente délivré à l'attributaire.

S'il s'agit de droits réels d'usage ou d'habitation ou de servitudes foncières, la dispense de remploi ne sera accordée qu'après la mise en cause des titulaires de ces droits.

L'indemnité sera répartie entre le nu-propriétaire et le bénéficiaire du droit, au prorata de la valeur respective de ce droit et de la nue propriété dans les proportions ou conditions établies par l'Administration de l'Enregistrement pour les droits en matière successorale.

ART. 8. — Si parmi les copropriétaires d'un bien, même un seul déclare vouloir effectuer le emploi, le emploi est de droit, sous réserve de la dispense prévue à l'article 6 ; l'indivision est alors prorogée pour une période maxima de cinq ans à dater de la reconstruction de la chose détruite, sur la demande du copropriétaire qui déclare vouloir effectuer le emploi.

Le emploi est également de droit, dans les mêmes conditions, s'il est voulu soit par le nu-propriétaire, soit par l'usufruitier.

Le créancier privilégiée ou hypothécaire ne peut s'opposer au emploi ni exiger le paiement de sa créance en argent qu'à l'échéance fixée par le contrat initial, prorogée sans frais d'une période correspondant à l'interruption de la jouissance.

Les créanciers privilégiés, hypothécaires ou antichré-

ART. 8. — Si le emploi n'est pas effectué par l'attributaire et s'il est jugé nécessaire dans un intérêt national, l'Etat l'effectuera en vertu d'une loi qui en déterminera les conditions.

sis es, les usufruitiers, les titulaires d'un droit réel d'usage ou d'habitation ont leurs droits reportés sur la chose reconstituée, sous réserve du privilège consenti à l'Etat par le paragraphe 3 de l'article 5.

Les créanciers privilégiés, hypothécaires ou antichrésistes peuvent, en souscrivant aux conditions du remploi aux lieu et place du débiteur, qui, n'ayant pas obtenu de dispense, se refuse à effectuer le remploi, être subrogés jusqu'à concurrence du montant de leurs créances dans les droits attribués à ce dernier par la présente loi. Le bénéfice de cette subrogation n'appartientra aux étrangers en France que dans les conditions prévues au paragraphe 3 de l'article 3.

En cas de dispense de remploi, l'indemnité est attribuée aux créanciers privilégiés, hypothécaires ou antichrésistes suivant leur rang, sans qu'il y ait besoin de délégation ex-

presse et dans les conditions prévues aux paragraphes 3 et 4 de l'article 6.

Les oppositions au paiement devront être formées dans le mois qui suivra la fixation définitive de l'indemnité. Passé ce délai, les paiements effectués seront valables.

Dans le cas d'usufruit, il en sera tenu compte dans l'immatriculation du titre de rente délivré à l'attributaire.

S'il s'agit de droits réels, d'usage ou d'habitation, la dispense de emploi ne sera accordée qu'après la mise en cause des titulaires de ces droits.

L'indemnité sera répartie entre le nu-propriétaire et le bénéficiaire du droit, au prorata de la valeur respective de ce droit et de la nue propriété dans les proportions établies par l'administration de l'enregistrement pour les droits dus en matière successorale.

ART. 9. — S'il s'agit de monuments artistiques ou culturels, l'indemnité consistera dans les sommes nécessaires à la reconstruction d'un immeuble approprié devant servir au même usage que l'immeuble détruit.

Le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts statuera sur la conservation et la consolidation des ruines après avis d'une commission spéciale. Les sommes à ce destinées seront versées sous la forme de subventions inscrites à un chapitre du budget du ministère de l'Instruction publique et des Beaux-Arts.

Cette commission est composée de deux sénateurs, élus par le Sénat ; des trois députés, élus par la Chambre ; de deux membres de l'Académie des Inscriptions et Belles-Lettres, de deux membres de l'Académie des Beaux-Arts, désignés par leurs Compagnies ; d'un membre du Conseil su

ART. 9. — S'il s'agit de monuments artistiques ou culturels, l'indemnité consistera dans la somme nécessaire à la reconstruction d'un immeuble approprié devant servir au même usage que l'immeuble détruit, présentant la même importance pratique et les mêmes garanties de durée.

Cette importance et ses garanties seront déterminées sur la demande des intéressés ou, d'office, par la Commission spéciale ci-après indiquée.

En cas de contestation, il sera statué par le Tribunal des Dommages de guerre.

Le Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts statuera, après avis favorable de la même commission sur la conservation et la consolidation des ruines et éventuellement sur la reconstruction, en leur état antérieur, des monuments présentant un intérêt national d'histoire ou d'art. Des subventions à ces

périeur des beaux-arts, d'un membre du conseil général des bâtiments civils, de deux membres de la commission des monuments historiques, élus par leurs collègues ; d'un délégué du Ministère de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, d'un délégué du Ministère des Finances, d'un délégué du Ministère de l'Intérieur désignés par leur ministre ; d'un représentant de chacun des cultes, désignés par le ministre de l'Intérieur, et de trois personnalités artistiques désignées par le Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts.

Un règlement d'administration publique déterminera le fonctionnement et la procédure de cette Commission spéciale qui devra consulter les conseils municipaux intéressés.

destinées, seront inscrites à un chapitre du budget du Ministère de l'Instruction publique et des Beaux-Arts.

Si la reconstruction n'est pas autorisée sur l'emplacement des ruines, l'indemnité comprend les sommes nécessaires à l'acquisition du nouveau terrain.

La Commission prévue ci-dessus est composée de deux sénateurs élus par le Sénat, de trois députés, élus par la Chambre, de deux membres de l'Académie Française, de deux membres de l'Académie des Inscriptions et Belles-Lettres, de deux membres de l'Académie des Beaux-Arts, désignés par leurs Compagnies, d'un membre du Conseil supérieur des Beaux-Arts, d'un membre du Conseil général des Bâtiments civils, de deux membres de la Commission des Monuments historiques, élus par leurs collègues, d'un Délégué du Ministère de l'Ins-

truction publique et des Beaux-Arts, d'un Délégué du Ministère des Finances, d'un Délégué du Ministère de l'Intérieur, d'un Délégué du Ministère du Travail, désignés par leur ministre, d'un Représentant de chaque culte intéressé à la réparation des édifices, désignés par le ministre de l'Intérieur, et de six personnalités artistiques désignées par le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts.

Un règlement d'administration publique déterminera le fonctionnement et la procédure de cette Commission, qui devra consulter les Conseils municipaux et groupements intéressés.

ART. 10. — Les dommages causés aux meubles seront réparés, sous réserve des modalités prévues aux articles ci-après, dans la mesure de la perte subie estimée d'après la valeur des objets à la veille de la mobilisation ou, s'il s'agit de

ART. 10. — Les dommages causés aux meubles seront réparés suivant les règles et les modalités ci-après.

Sous les mêmes conditions que les dommages causés aux immeubles, l'Etat jouissant des droits des créanciers pri-

dommages causés à l'outillage industriel, commercial ou agricole, dans la même mesure et sous les mêmes conditions que les dommages causés aux immeubles par destruction ou, s'il s'agit d'objets dont les cours sont commercialement constatés, d'après le prix moyen de l'année précédant la guerre.

vilégiées dans les conditions de l'article 2101 du Code civil,

1° Ceux causés à l'outillage agricole ou industriel ;

2° Ceux causés aux choses servant à l'exploitation agricole, qu'elles appartiennent au propriétaire du fonds ou au fermier ;

3° Ceux causés aux matières premières indispensables à l'exploitation industrielle, dans la mesure des quantités normalement nécessaires à la remise en marche et à la fabrication pendant un délai maximum de trois mois ;

4° Ceux causés aux choses constituant l'outillage servant à l'exploitation du fonds de commerce ou à l'exercice de la profession, et ceux causés aux locaux mobiliers d'habitation.

En matière mobilière, le délai de remboursement déterminé par le paragraphe 2 de l'article 5 est réduit à dix ans.

ART. 12. — Si l'attributaire affecte l'indemnité, [soit au
Gouin

ART. 14. — Si l'attributaire affecte l'indemnité soit au

remplacement des objets mobiliers, soit à la reprise de l'exploitation ou de la profession, soit à un usage industriel, commercial ou agricole dans les conditions des deux derniers paragraphes de l'article 5, elle lui sera versée en espèces.

L'indemnité pourra être également versée en espèces dans le cas prévu au paragraphe 2 de l'article 6.

Si l'indemnité n'est pas employée dans les conditions ci-dessus déterminées, elle sera payée conformément aux dispositions des paragraphes 3 et 4 de l'article 6 et dans la limite du montant de la perte subie.

Il en sera de même pour l'indemnité que l'attributaire affectera à la fondation ou au développement d'œuvres d'assistance et de solidarité.

ART. 27. — L'Etat pourra se libérer envers les attributaires par tous moyens, notamment :

Si les attributaires acceptent :

En ce qui concerne les immeubles par nature, par la

ART. 39 (ancien 27). — L'Etat pourra se libérer envers les attributaires par l'un des moyens suivants :

En ce qui concerne les immeubles par nature, par la dation d'un autre immeuble de même valeur situé dans le

· dation d'un autre immeuble de même valeur situé dans le canton du dommage ou les cantons limitrophes ;

· canton du dommage ou les cantons limitrophes ;

En ce qui concerne les meubles par destination, et les meubles ayant une utilité commerciale, industrielle, agricole, domestique ou professionnelle, par une fourniture similaire de même valeur ;

En ce qui concerne les meubles autres, par la remise d'objets mobiliers de même valeur.

En tout état de cause, l'Etat pourra se libérer, pour totalité ou partie, en faisant exécuter à ses frais les travaux de restauration des immeubles ou meubles endommagés et en fournissant les matériaux pour cette restauration.

Il pourra se rendre acquéreur des immeubles, en totalité ou en partie ; le prix, calculé sur la valeur à la veille

En ce qui concerne les meubles par destination et les meubles ayant une utilité industrielle, commerciale, agricole, professionnelle ou domestique, par une fourniture similaire de même valeur ;

En ce qui concerne les autres meubles, par la remise d'objets mobiliers de même valeur.

L'Etat pourra également se libérer, pour totalité ou partie en faisant exécuter à ses frais les travaux de restauration des immeubles ou meubles endommagés et en fournissant les matériaux pour cette restauration.

Il aura également la faculté de se rendre acquéreur des immeubles en totalité ou en partie. Le prix, calculé sur la valeur à la veille de la mobilisation, tiendra lieu de toute indemnité, et, sauf en cas de remploi dans les conditions de

de la mobilisation, tiendra lieu de toute indemnité et devra être payé dans les conditions prévues aux paragraphes 3 et 4 de l'article 6.

L'indemnité sera versée par acomptes, le deuxième acompte et les suivants, jusques et y compris le solde, ne pouvant être délivrés qu'après justification du emploi, en ce qui concerne les immeubles et l'outillage industriel, commercial ou agricole, ou de l'emploi dans les conditions de l'article 12 en ce qui concerne les meubles, devant la commission départementale ou cantonale. Il en sera de même des avances prévues au paragraphe 2 de l'article 5.

L'échelonnement des versements bénéficiera en première ligne aux attributaires qui effectueront le emploi ou l'emploi et, parmi eux, tout d'abord aux attributaires d'indemnités s'appliquant aux exploitations agricoles, indus-

l'article 5, sera payé conformément aux dispositions des paragraphes 3 et 4 de l'article 6. Dans le cas d'acquisition partielle, le prix sera calculé en tenant compte de la dépréciation pouvant en résulter pour le reste de l'immeuble.

Si l'attributaire n'accepte pas le mode de libération proposé, ou l'acquisition de son immeuble par l'Etat, la contestation sera portée par la partie la plus diligente devant le Tribunal des Dommages de guerre, qui statuera en dernier ressort.

L'Etat devra se rendre acquéreur des immeubles, après tentative de conciliation, si la remise en état du sol dépasse la valeur du terrain déprécié dans son utilisation, en tenant compte, s'il y a lieu, de la dépréciation qui pourrait en résulter pour le surplus de l'immeuble en cas d'acquisition partielle.

trielles, commerciales et professionnelles, aux maisons d'habitation autres que de plaisance, aux meubles meublants et effets personnels, à raison sur ces derniers de 1.000, 3.000, 10.000 francs, selon que l'attributaire est célibataire, marié ou veuf sans enfant, marié ou veuf avec enfant ou habitant avec des personnes à sa charge.

Les sommes restant dues par l'Etat produiront, à partir du 1^{er} janvier qui suivra la décision définitive, un intérêt de 5 0/0 l'an, qui sera payé en espèces à l'attributaire ou à ses ayants droit avec chaque versement ultérieur, à l'exception des sommes dues pour les dommages causés aux meubles visés à l'article 11.

ART. 32. — Pourra être déchu à tout moment, en totalité ou en partie, du droit à l'indemnité :

1° Tout individu condamné

ART. 45 (ancien 32). — Pourra être déchu à tout moment, en totalité ou en partie, du droit à indemnité :

1° Tout individu condamné

contradictoirement ou par contumace, pour un des crimes ou délits prévus par les articles 203, 204, 206, 208, 238 et 239 du Code de justice militaire pour l'armée de terre, ou par les articles 262, 263, 264, 265, 316 et 317 du Code de justice maritime pour l'armée de mer ;	contradictoirement ou par contumace pour un des crimes ou délits prévus par les articles 204, 205, 206, 208, 238 et 239 du Code de justice militaire pour l'armée de terre, ou par les articles 262, 263, 264, 265, 316 et 317 du Code de justice maritime pour l'armée de mer ;
---	--

2° Tout Français ou sujet français insoumis ou déserteur pendant la guerre. Dans ce dernier cas, comme dans celui de condamnation par contumace prévu au paragraphe ci-dessus, la déchéance du droit à indemnité sera rapportée de plein droit si l'insoumis, le déserteur ou le contumace bénéficient ultérieurement d'un jugement d'acquiescement pour le crime ou délit qui a entraîné le prononcé de la déchéance. Ni la prescription de la peine, ni la prescription du crime ou du délit ne pourront relever les intéressés de cette déchéance ;	2° Tout Français ou sujet français insoumis ou déserteur pendant la guerre. Dans ce dernier cas, comme dans celui de condamnation par contumace prévu au paragraphe ci-dessus, la déchéance du droit à l'indemnité sera rapportée de plein droit si l'insoumis, le déserteur ou le contumace bénéficient ultérieurement d'un jugement d'acquiescement pour le crime ou délit qui a entraîné le prononcé de la déchéance. Ni la prescription de la peine, ni la prescription du crime ou du délit ne pourront relever les intéressés de cette déchéance.
--	---

3° L'attributaire qui aura fait de l'indemnité un usage contraire aux conditions de remploi auxquelles elle est subordonnée ;

4° L'attributaire qui aura cédé ou compromis contrairement aux dispositions des articles 30 et 31 ci-dessus et de l'article 1321 du Code civil ;

5° Tout réclamant qui aura négligé de déclarer qu'il a déjà reçu une indemnité provenant d'une assurance ou de toute cause ou qui aurait intentionnellement fait une fausse déclaration.

Dans les deux derniers cas, la répétition des sommes indûment cédées ou perçues sera, en outre, poursuivie.

Vu et approuvé,
Le président,
F. LARNAUDE.

3° L'attributaire qui aura fait de l'indemnité un usage contraire aux conditions de remploi auxquelles elle est subordonnée ;

4° L'attributaire qui aura cédé ou compromis contrairement aux dispositions des articles 41 et 42 ci-dessus et de l'article 1321 du Code civil ;

5° Tout réclamant qui aura négligé de déclarer qu'il a déjà reçu une indemnité provenant d'une assurance, qui aurait intentionnellement fait une fausse déclaration.

Dans les trois derniers cas, la répétition des sommes indûment cédées ou perçues sera en outre poursuivie.

Vu,
Le doyen,
F. LARNAUDE.

Vu : et permis d'imprimer,
Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
Pour le Vice-Recteur en congé,
L'Inspecteur chargé de l'administration de
l'Académie,
ISTRIA.

BIBLIOGRAPHIE

Les Publications du Comité National d'Action pour la Réparation intégrale des Dommages causés par la guerre ; notamment :

Larnaude (F.). — *La Guerre et la Réparation des Dommages* (p. O).

Larnaude (F.). — *La Réparation des Dommages causés par la guerre ; Principes et applications* (Op. G.).

Barthélémy (Joseph). — *Le Principe de la Réparation intégrale des Dommages causés par la guerre* (Op. B).

Barthélémy (Joseph). — *Le Droit à la Réparation des Dommages causés par la guerre ; Ses conditions et ses modalités ; Rapport sur les Résolutions adoptées par le Comité* (Op. K.).

Barthélémy (H.). — *Procédures des Actions en Réparation ; Rapport sur les Résolutions adoptées par le Comité* (Op. E.).

Truchy. — *Détermination du montant des Indemnités et les modalités de leur paiement ; Rapport sur les Résolutions adoptées par le Comité* (Op. R.). (Op. E)

Truchy. — *La question du Remploi.*

Observations présentées en Assemblée plénière du Conseil Directeur et des Commissions Juridiques et Techniques du 9 juin 1916. (Op. Q.) (Op. P)

Truchy. — *Le Projet de Loi.*

Observations présentées en Assemblée plénière du Conseil-Directeur et des Commissions Juridiques et Techniques du 9 juin 1916. (Op. P.). (Op. S)

- Henry (A.). — *La Révolution et la Réparation des Dommages de guerre* (Op. U.).
- Carré de Malberg (R.). — *Du Fondement du Droit à la Réparation intégrale pour les victimes des Dommages de guerre* (Op. H.).
- Maroussem (Pierre du). — *La Guerre de l'Or* (l'or assure la victoire) (Op. Q.).
- Francq (Léon). — *Le Paiement et le Remploi pour la meilleure reprise de la Vie économique.*
- ~~Francq (Léon).~~ — *Compte rendu Sténographique, Assemblée Générale du 17 février 1915.*
- ~~Francq (Léon).~~ — *Compte rendu Sténographique, Assemblée Générale du 27 juillet 1916.*
- Journal Officiel.* — *Documents Parlementaires (Annexes)*, 14 sept. 1916-17 sept. 1916.
- Journal Officiel*, 1916 : 4 octobre, 6 octobre, 11 octobre, 13 octobre, 18 octobre, 20 octobre, 25 octobre, 27 octobre, 15 novembre. — 17 novembre 1917 : 17 janvier, 19 janvier, 24 janvier. Différents articles publiés dans *Le Temps*, *Le Journal des Débats*, *Le Gaulois*. Notamment les articles de M. Delombre parus dans *Le Temps* (sans signature).
- Jèze. — *Les Victimes des faits de guerre et la Réparation des Dommages dans Problèmes de Guerre* (Alcan, 1915) par Jèze, Joseph Barthélémy, Rist, Rolland, Paris, Alcan, 1915.
- Jèze. — *La Réparation intégrale des dommages causés par les faits de guerre*, dans la *Revue du droit public et de la science politique*, n° 1, 1915, chez Giard et Brière.
- Vassivière (J.). — *Etude sur les Indemnités de Guerre* (Collection de l'Action Economique).
- Dislère. — *Etat de Guerre* n° 110, dans *Répertoire du droit administratif*, de Béquet.
- Eichthal (E. d'). — *Les Evaluations du coût de la Guerre*, dans les *Annales des Sciences politiques*, 15 février 1915.
- Economiste français.* — Articles non signés dans cette publication, n° du 3 oct. 1914 et 12 déc. 1914.
- Jacquelin (René). — *Le droit social et la réparation des dommages en pays envahis.*
- Laferrière. — *Traité de la juridiction administrative*, t. II, p. 33, et surtout conclusions données par cet auteur en qualité

de commissaire du Gouvernement sur l'Affaire Pesty Rémond.
Lebon. — *Recueil des arrêts du Conseil d'Etat*, 1873, p. 408.

Féraud-Giraud. — *Recours à raison des Dommages de Guerre dans
La France judiciaire*, 1879-1880-1881, 1^{re} Partie, t. IV, pp. 369,
473, t. V, p. 265.

Richard (Marius). — *L'autre Revanche* (Boivin et Cie).

Roze. — *Des dommages causés par la Guerre, des cas dans lesquels
ils donnent droit à indemnité* (*Revue critique*, 1877, t. XLIV,
p. 513).

Vaulx (H. de). — *La responsabilité de l'Etat français à raison des
dommages causés par les faits de guerre*, thèse, Nancy, 1913.

Gouge (R.). — *Rapport à la Fédération des Sinistrés*.

Damez (A.). — *Causerie sur la Réparation des dommages de guerre
du 8 janvier 1917* (publiée dans la *Réforme Sociale*, février
1917). *Compte rendu de la discussion qui suivit cette Séance
de la Société d'Economie sociale*, et à laquelle prirent part
MM. Larnaude, L. Nicolle et L. Marin, dans la même revue.

Souchon. — *Communication du 5 février 1915 à la Société d'Eco-
nomie politique « L'Economiste français »*.

Armbruster (L.). — *Réparation des Dommages causés par la
Guerre*.



TABLE DES MATIÈRES PAR ORDRE ALPHABÉTIQUE

Avant-projet de la Commission des 44	26
Bibliographie	265
Considérations générales	1
C'est un droit et non un secours	7
Conclusion	205
La discussion de la Chambre (texte adopté)	70
L'Etat admet le droit à la réparation	6
Les Eléments d'une théorie générale de la liberté du emploi	162
La justification de la liberté du emploi.	119
La liberté du emploi et la classification en catégories exposée par M. le sénateur Tournon	151
La liberté du emploi. — Ses conséquences sociales . . .	170
La liberté du emploi. — Son influence sur les éléments qui contribuent à la prospérité de l'Industrie, du Com- merce et de l'Agriculture	185
Motivation du Droit à la réparation intégrale	17
Notions historiques. — Les précédents	19
Préface	5
Précisions sur le Droit à la réparation intégrale des dom- mages de guerre	221
Projet du Gouvernement	24
Projet définitif de la Commission des 44	33

Questionnaire élaboré par le Comité National d'Action (Annexe).	221
La réparation doit être intégrale	14
Le Rapport Desplas	42
Résolutions relatives au Droit à la réparation des dommages, à ses conditions et à ses modalités adoptées par le Comité National	232
La Thèse de l'Obligation du emploi. Exposé et Commen- taire. Section I.	24
La Thèse de l'Obligation du emploi. Exposé et Commen- taire. Section II	24
La Thèse du Comité National et de son Président M. le doyen Larnaudé	119
Tableau comparatif. Principaux articles intéressant la question du emploi dans les dommages de guerre (Annexe).	239

TABLE DES MATIÈRES

PREMIÈRE PARTIE

PRÉFACE	v
Considérations générales	1
CHAPITRE I. — Précisions sur la Conception du Droit à la Réparation intégrale des Dommages de Guerre.	6
CHAPITRE II. — Notions historiques.	19
CHAPITRE III. — La Thèse de l'Obligation du remploi. — Exposé et Commentaire	24

SECTION I

§ I. — Projet du Gouvernement	24
§ II. — L'Avant-Projet de la Commission des 44.	26
§ III. — Le Projet définitif de la Commission des 44.	33
§ IV. — Le Rapport Desplas	42
§ V. — La discussion à la Chambre. — Le texte adopté.	70

SECTION II

L'EXAMEN CRITIQUE.	107
----------------------------	-----

DEUXIÈME PARTIE

CHAPITRE I. — La Justification de la liberté du emploi. .	119
---	-----

SECTION I

LA THÈSE DU COMITÉ NATIONAL D'ACTION ET DE SON PRÉSIDENT, M. LE DOYEN LARNAUDE	119
---	-----

SECTION II

LA LIBERTÉ DU EMPLOI ET LA CLASSIFICATION EN CATÉGORIES EXPOSÉE PAR M. LE SÉNATEUR TOURON.	151
---	-----

SECTION III

LES ÉLÉMENTS D'UNE THÉORIE GÉNÉRALE DE LA LIBERTÉ DU EMPLOI	162
CHAPITRE II. — Conséquences sociales de la liberté du emploi.	170
CHAPITRE III. — La liberté du emploi : Son influence sur les éléments qui contribuent à la prospérité de l'in- dustrie, du commerce et de l'agriculture	185
Conclusion.	205
ANNEXES	221

